

# Niet meer dweilen met de kraan open: een stikstofplan vanuit de werkgroep SDRS

## **De werkgroep SDRS bestaat uit:**

Trienke Elshof, LTO

Roy Meijer, NAJK (red.)

Gerbrand van 't Klooster, LTO

Herman Litjens, LTO

Jacob van Emst, Netwerk Grondig

Sjoerd Mensonides, Agractie

Barry van der Burg, Boeren in actie Noord-Holland

Jack Rijlaarsdam, Boeren in actie Noord-Holland

Linda Janssen, POV

Jolte Pot, onafhankelijk adviseur

## **Inhoudsopgave**

<b>1. Samenvatting</b>	<b>blz. 3</b>
<b>2. Inleiding</b>	<b>blz. 7</b>
<b>3. Knelgevallen</b>	<b>blz. 9</b>
<b>4. Stikstof Depositie Registratie Systeem</b>	<b>blz. 16</b>
<b>5. Bronmaatregelen</b>	<b>blz. 21</b>
<b>6. Conclusie</b>	<b>blz. 23</b>

## 1. Samenvatting

### 1. Waarom moet de overheid knelgevallen legaliseren?

- a. Om uit de coronacrisis te komen, heeft de B.V. Nederland elke economische activiteit nodig die nu op dit moment al uitgeoefend wordt. Legaliseert een overheid geen knelgevallen, dan zullen deze knelgevallen mogelijk opgedoekt worden, omdat een handhavingsprocedure hen geen andere keuze biedt met alle economische gevolgen van dien!
- b. Door het legaliseren van knelgevallen wordt er een nulpunt/nulsituatie gecreëerd waar vanuit weer verder gebouwd kan worden aan een nieuw robuuster stikstofbeleid, dit zorgt voor:
  - i. een meer ontspannen stikstofmarkt, omdat er meer aanbod is en minder vraag door het wegvallen van knelgevallen als vragende partij;
  - ii. een nieuw startpunt voor nieuw stikstofbeleid, zonder dat het verleden een zware hypotheek legt op dit nieuwe beleid;
  - iii. rust bij de overheid, omdat zij zich nu kan focussen op de toekomst in plaats van gedoe uit het verleden;
  - iv. elke euro die nu geïnvesteerd wordt in extern salderen komt direct ten goede aan economische groei.
- c. Legale bedrijven zijn veel gemotiveerder om zich in te zetten in een gebiedsgerichte aanpak (GGA).
- d. Door legalisering van knelgevallen vergroot de overheid het bereik van de te treffen bronmaatregelen, omdat alleen stikstofreductie middels bronmaatregelen juridisch meegeteld mag worden van legale bedrijven.
- e. De overheid is medeverantwoordelijk voor de gevolgen die de historie van het stikstofbeleid van Nederland heeft voortgebracht, zoals bijvoorbeeld de knelgevallen.

### 2. Op welke wijze kan een overheid knelgevallen legaliseren?

- a. Dit kan middels een ADC-toets, waarin als dwingende reden van groot openbaar belang het behoud van de Nederlandse economie wordt gesteld.
- b. Dit kan middels één passende beoordeling van alle knelgevallen door aan te tonen dat het legaliseren van knelgevallen geen significante gevolgen heeft voor Natura2000-gebieden.
- c. Dit kan door een nieuwe programmatische aanpak stikstof op te starten op basis van artikel 2.9 lid 1 Wet Natuurbescherming (WNB) waarvoor in zijn geheel een passende beoordeling is gedaan.
- d. Dit kan door per Natura2000-gebied (N-gebied) een passende beoordeling te maken van alle knelgevallen die op dat gebied emitteren door aan te tonen dat per hexagoon de depositie ten tijde van de aanwijsdatum hoger was, dan nu het geval is.

### 3. Waarom moet de overheid een deugdelijk Stikstof Depositie Registratie Systeem (SDRS) in de benen helpen?

- a. Een deugdelijk SDRS is nodig voor juridische borging en monitoring van stikstofdepositieveranderingen per hexagoon waarin:
  - i. weglekstikstof wordt opgevangen en geregistreerd;
  - ii. de 30% afoming per hexagoon geregistreerd wordt, zodat;

1. voorkomen kan worden dat de stikstofdepositie van de saldogeever meer dan één maal wordt afgeroomd met 30%;
  2. de afroaming van 30% desgewenst naar gelang de GGA hier ruimte voor geeft weer verlaagd kan worden, waardoor er weer stikstofruimte vrij kan komen voor economische ontwikkeling;
  3. iedere sector kan laten zien wat zij middels afroaming bij extern salderen of verleasen heeft bijgedragen aan de reductie van de stikstofdepositie.
- iii. iedere sector kan laten zien wat zij middels het treffen van bronmaatregelen hebben bijgedragen aan het vrijkomen van stikstofdepositieruimte in een GGA.
- b. Een deugdelijk SDRS is nodig voor een succesvolle GGA, omdat:
    - i. in een SDRS de met behulp van bronmaatregelen gereduceerde stikstofdepositieruimte ingerekend kan worden en vanuit hier weer kan worden uitgedeeld;
  - c. In een deugdelijk SDRS kan de actuele stikstofdepositieruimte per hexagoon per N-gebied kan weergeven.
  - d. Een deugdelijk SDRS geeft een mogelijkheid om een drempelwaarde te onderbouwen.
  - e. Een deugdelijk SDRS geeft de overheid de mogelijkheid om het hand-aan-de-kraanprincipe toe te passen.

#### **4. Wie is juridisch eigenaar van de weglekstikstof?**

- a. De saldogeever is juridisch eigenaar van de weglekstikstof.

#### **5. Waar moet een deugdelijk SDRS aan voldoen?**

- a. Elke stikstoftransactie, ofwel middels extern salderen en verleasen ofwel middels het uitdelen van de met behulp van bronmaatregelen gereduceerde hoeveelheid stikstofruimte, moet verplicht geregistreerd worden in het SDRS. Pas dan kan vanuit het SDRS de geïnde stikstofruimte vrijgegeven worden aan saldonemers.
- b. Het SDRS moet alle stikstofdepositie registreren die binnenkomt van saldogevers middels ofwel extern salderen en verleasen ofwel het reduceren met behulp van bronmaatregelen, zodat:
  - i. de saldering van alle geregistreerde stikstofdepositie van de saldogeever geregistreerd kan worden per hexagoon;
  - ii. de 30% afroaming van de ingebrachte stikstofdepositie door saldogeever geregistreerd kan worden per hexagoon;
- c. Het SDRS moet alle geregistreerde stikstofdepositie van saldogevers, die binnenkomt middels ofwel extern salderen en verleasen ofwel het reduceren hiervan met behulp van bronmaatregelen, labelen, zodat:
  - i. inzichtelijk wordt per economische sector hoeveel stikstofdepositieruimte er binnenkomt en uitgaat;
  - ii. er per economische sector sturing kan plaatsvinden op de uitgifte van stikstofdepositie waardoor bepaalde sectoren enigszins bescherming kunnen genieten;
  - iii. per economische sector elke sector zelf (eventueel in samenspraak met de overheid) invloed kan hebben op in hoeverre zij wel of niet bescherming willen genieten;

1. De inrichting van deze bescherming moet provinciaal afgestemd worden in een nieuw op te richten Publiek Bestuurs Orgaan (PBO), omdat de economie per provincie een andere dynamiek kent.
- iv. het hand-aan-de-kraanprincipe accuraat kan worden toegepast.
- d. Het SDRS registreert NH<sub>3</sub> apart van NO<sub>x</sub>.

**6. Op welke manier kan stikstof gelabeld worden?**

- a. Stikstof labelen kan door het SDRS juridisch te verankeren op basis van artikel 5.5a van de WNB.
- b. Op deze manier is ook verankerd dat elke stikstoftransactie verplicht geregistreerd moet worden in het SDRS.

**7. Op welke manier moet de overheid het hand-aan-de-kraanprincipe gaan hanteren?**

- a. Dat is voor ons ook onduidelijk. We weten wel dat een hand-aan-de-kraanprincipe op provinciaal niveau een wassen neus is. Dat is ons niet alleen duidelijk geworden door eigen inzichten, maar ook door inzichten vanuit verschillende provinciale overheden.
- b. Voor ons is wel helder dat een hand-aan-de-kraanprincipe alleen werkt als:
  - i. er een deugdelijk SDRS is ontwikkeld, zoals wij stellen bij vraag 5;
  - ii. er vooraf duidelijk gestelde kaders zijn afgesproken met de agrarische sector over het moment van ingrijpen.
- c. Een optie kan zijn het volgende zijn:
  - i. Zorg ervoor dat vergunningverlening alleen maar kan worden toegepast, wanneer de transactie is ingeboekt in het SDRS.
  - ii. Zorg ervoor dat een NB-aanvraag pas ontvankelijk is als in het SDRS de ingebrachte stikstofdepositie van saldonemer is ingeboekt en naar behoefte weer is uitgeboekt uit het SDRS aan een saldonemer.
  - iii. Pas de handeling bij punt *ii* pas toe na een periode van 10 weken, zodat je nog ruim te de tijd hebt om op basis van de aangevraagde transacties het SDRS dicht te gooien.
  - iv. Spreek in het PBO af onder welke voorwaarden het SDRS gesloten moet worden.
  - v. Geef het SDRS de bevoegdheid om per direct alle uitboekingen te stoppen, wanneer blijkt dat de op stapel zijnde transacties ongewenste gevolgen gaan geven. Hierdoor stopt automatisch de vergunningverlening, omdat elke transactie eerst ingeboekt moet worden. Alle NB-aanvragen die nog niet zijn ingeboekt zijn hierdoor niet ontvankelijk en zullen opnieuw aangevraagd moeten worden.

**8. Op welke manier moet de stikstofdepositiereductie behaald met de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, ingerekend worden?**

- a. De gereduceerde stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen moet niet ten goede komen van de deken, maar in het SDRS geregistreerd worden per hexagoon, zodat:
  - i. de behaalde reductie van stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen geborgd en gemonitord kan worden;
  - ii. wanneer knelgevallen zijn gelegaliseerd middels één van de antwoorden van vraag 2, de gecollecteerde stikstofdepositie met behulp van

- bronmaatregelen weer uitgegeven kan worden aan economisch groei of aan natuurherstel;
- iii. het gebruikt kan worden voor een succesvolle GGA.

**9. Waarvoor moet de stikstofdepositiereductie behaald met de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, inzetten?**

- a. de gereduceerde stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen weer uitgegeven kan worden aan:
  - i. ofwel natuurherstel
  - ii. ofwel aan de economische sector die middels bronmaatregelen de gecollecteerde stikstofdepositie heeft verzorgd, zodat deze sector zich kan door ontwikkelen;
  - iii. ofwel aan andere economische sectoren;
  - iv. ofwel een drempelwaarde.

**10. Wat is de rode lijn van het betoog van de werkgroep?**

- a. Legaliseer knelgevallen middels een passende beoordeling.
- b. Zorg voor een deugdelijk SDRS waarin stikstofdepositie geregistreerd kan worden van de saldogever die ofwel binnenkomt middels extern salderen ofwel binnenkomt middels het reduceren hiervan met behulp van bronmaatregelen.
- c. Label de geregistreerde binnengekomen stikstofdepositie per economische sector.
- d. Tik provinciaal in de PBO provinciaal af hoeveel bescherming elke economische sector behoeft.
- e. Zorg voor een deugdelijk hand-aan-de-kraanprincipe door gebruik te maken van het SDRS.
- f. Maak extern salderen en verleasen pas mogelijk als punt *a* tot en met *e* geregeld is.
- g. Ontwikkel bronmaatregelen die gebruikt kunnen worden in de GGA op welke wijze dan ook.
- h. Ga in de GGA met alle sectoren om tafel om te kijken hoe de gereduceerde stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen verdeeld moet worden met in ogenschouw nemend de landelijke reductie van stikstofdepositie die gehaald moet worden in 2030.

## 2. Inleiding

Dit document is tot stand gekomen gebracht door de Werkgroep Stikstof Depositie Registratie Systeem vanuit de landbouwsector. Deze agrarische werkgroep is al sinds begin 2020 in gesprek met zowel provinciale overheden als de landelijke overheid de volgende zaken duidelijk te maken:

1. Legaliseer knelgevallen;
2. maak een deugdelijk SDRS;
3. vergund=vergund: dat houdt in dat intern en extern salderen moet kunnen met latente ruimte;
4. zorg voor een drempelwaarde;
5. zorg voor bescherming van landbouw bij extern salderen;
6. maak een succes van de GGA als bovenstaande zaken zijn geregeld.

Achter deze zes punten staat de werkgroep nog volledig. Hiervoor lobbyt de werkgroep zowel op landelijk niveau als op provinciaal niveau.

Dit document is niet meer dan een verdere uitwerking van punt 1, punt 2 en punt 6. De reden dat deze punten juist nu eruit worden gelicht, heeft te maken met de politieke actualiteit. De werkgroep ziet met lede ogen aan dat verlesen en/of extern salderen zonder meer toegepast mag worden in de provincies Noord-Brabant, Zeeland en Limburg, zonder dat er een oplossing is voor knelgevallen en zonder dat er een deugdelijk SDRS is ontwikkeld. De houding die hier wordt aangenomen is dat zij niet verantwoordelijk zijn voor het oplossen van knelgevallen, maar het Ministerie. Daarnaast duurt het ontwikkelen van een deugdelijk SDRS voor hen te lang en daarom moet er toch een begin gemaakt worden met extern salderen. Tevens ziet de werkgroep de druk op het Ministerie toenemen, omdat er stikstofruimte nodig is om uit de economische crisis te komen. Stap 1 tot 4 dreigt in zijn volledigheid overgeslagen te worden. Extern salderen is het enige wat schijnbaar de economie kan redden. Daarnaast ziet de werkgroep ook met lede ogen aan dat bronmaatregelen zo maar toegerekend worden aan de stikstofdeken, zonder dat er in onze ogen goed gekeken wordt naar de gevolgen hiervan op provinciaal niveau in bijvoorbeeld een GGA. Immers, op landelijk niveau moet er 26% gereduceerd worden.

Deze ontwikkelingen baart de werkgroep hele grote zorgen. Natuurlijk willen de aangesloten partijen meedenken over de reductie van 26% van de stikstofdepositie in Nederland, maar dat volgens de werkgroep kan veel effectiever wanneer stap 1 tot stap 5 goed wordt uitontwikkeld en uitgevoerd. Daarnaast heeft het toerekenen aan de deken van de in de brief van 24-04-2020 benoemde te reduceren stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen vooral ook gevolgen voor de economie, die door de Coronacrisis al keihard geraakt wordt.

Het Ministerie heeft een aantal onderdelen weg gedelegeerd van stap 1 tot stap 5. De onderwerpen die op dit moment actueel zijn en waar het Ministerie wel beslissingsbevoegdheid over heeft zijn: knelgevallen, een SDRS en bronmaatregelen. Daarom heeft de werkgroep besloten om een document te maken waarin heel duidelijk staat verwoord hoe de werkgroep kijkt naar de thema's behorende bij punt 1, 2 en 6. Deze punten zijn namelijk zeer actueel wanneer gekeken wordt naar hetgeen er nu bij het kabinet op tafel ligt omtrent het stikstofdossier. Tevens laat dit document nog maar een duidelijk zien dat deze werkgroep al bijna een half jaar oplossingen aandraagt aan het Ministerie en dus ook aan minister Schouten.

De volgende redenatielijn is de rode draad in dit document. De knelgevallen moeten worden opgelost, omdat hierdoor het bereik van de te treffen bronmaatregelen enorm wordt vergroot. Deze bronmaatregelen moeten getroffen worden in een GGA waarin PBO's bepalen hoe de uitvoering en

uitwerking hiervan moet zijn om landelijk 26% stikstofdepositie te reduceren. Wil je een bronmaatregel goed borgen en monitoren, dan heb je een deugdelijk SDRS nodig. Dat is de volgorde der dingen als het gaat om: knelgevallen, SDRS en bronmaatregelen. Dit alles zal onderbouwd worden met het behulp van het beantwoorden van de volgende deelvragen per hoofdstuk:

**Knelgevallen:**

- Waarom moet de overheid knelgevallen legaliseren?
- Op welke wijze kan een overheid knelgevallen legaliseren?

**Stikstof Depositie Registratie Systeem (SDRS):**

- Waarom moet de overheid een deugdelijk SDRS in de benen helpen?
- Wie is juridisch eigenaar van de weglekstikstof?
- Waar moet een deugdelijk SDRS aan voldoen?
- Op welke manier kan stikstof gelabeld worden?
- Op welke manier moet de overheid het hand-aan-de-kraanprincipe gaan hanteren?

**Bronmaatregelen:**

- Op welke manier moeten de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, ingerekend worden?
- Waarvoor moet de overheid de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, inzetten?

In de conclusie zal antwoord gegeven worden op de vraag wat de rode lijn is van het betoog van de werkgroep.



### 3. Knelgevallen

In dit hoofdstuk gaat de werkgroep in de op volgende vragen:

- Waarom moet de overheid knelgevallen legaliseren?
- Op welke wijze kan een overheid knelgevallen legaliseren?

Per vraag zal het een en ander uiteengezet worden. De gestelde vragen komen overeen met de vragen die terug te vinden zijn in de samenvatting.

#### **Waarom moet de overheid knelgevallen legaliseren?**

Voordat de werkgroep gaat toelichten waarom wij vinden dat de overheid knelgevallen moet legaliseren, lichten wij hieronder toe wat voor categorieën knelgevallen wij onderkennen:

1. Bedrijven die tijdens de PAS-periode een melding hadden ingediend.
2. Bedrijven die tijdens de PAS-periode een projecteffect kenden die lager was dan 0,05 mol. Deze bedrijven waren vrijgesteld van zowel vergunningplicht als meldingsplicht.
3. Bedrijven die te goeder trouw hebben gehandeld. Deze bedrijven hebben al wel een onherroepelijke bouw- en milieuvergunning (of milieumelding). Daarnaast hebben deze bedrijven de gebouwen gerealiseerd waarvoor zowel de bouw- als milieuvergunning is aangevraagd. Echter ontbreekt er op deze bedrijven nog een NB-vergunning. Hieronder vallen ook die bedrijven wiens NB-vergunning zijn gesneuveld, omdat de PAS werd vernietigd door de Raad van State.

Bedrijven die vallen onder onze definitie van knelgevallen vindt je niet alleen in de agrarische sector, maar vooral ook daarbuiten. Veel MKB-bedrijven, maar ook veel industriebedrijven zijn op dit moment hun economische activiteiten aan het uitvoeren zonder deugdelijke toestemmingen in het kader van de WNB.<sup>1</sup> Kortom, veel economische activiteiten in onze economie zijn zonder natuurtoestemming aan hun bedrijfsactiviteiten aan het uitoefenen. Wanneer dit niet opgelost wordt, dan is het dweilen met de kraan open!

Zoals in een vorig overleg tussen de werkgroep en de DG stikstof al duidelijk is besproken, bevindt Nederland zich op dit moment in drie crises tegelijk. Allereerst dealt Nederland met Coronacrisis. Als gevolg hiervan is Nederland ook in een economische crisis beland. Wanneer de NOW niet zijn intrede had gedaan, had Nederland een historisch recordaantal werklozen gehad.<sup>2</sup> Deze economische crises wil het kabinet graag te lijf gaan met een investering van ruim 2,5 miljard euro.<sup>3</sup> Het probleem is alleen dat veel van die investeringen niet uitgevoerd kunnen worden, omdat er nog een crisis opgelost moet worden. Deze crisis is de stikstofcrisis. De crisis waarover onze werkgroep nu al een half jaar in gesprek is met de overheid. In eerste instantie met de DG Landbouw, maar nu met de DG Stikstof.

Wil het kabinet investierend de economische crises uitkomen, dan moet de B.V. Nederland juridische gezien wel de mogelijkheid hebben om deze investeringen uit te kunnen voeren met economische groei als gevolg hiervan. Het uitvoeren hiervan betekent dat er stikstofruimte nodig is om dit te doen. Hierdoor economische groei realiseren, betekent dat alle bedrijven die hieraan

---

<sup>1</sup> <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/omdat-duizenden-bedrijven-geen-natuurvergunning-hebben-weten-weniet-hoeveel-stikstof-de-industrie/>.

<sup>2</sup> <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2333923-heel-veel-mensen-verborgen-werkloos-door-coronacrisis-waarschuwt-cpb.html>.

<sup>3</sup> <https://nos.nl/collectie/13848/artikel/2347802-miljoenennota-corona-aanslag-op-economie-wel-ruimte-voor-investeringen>.

uitvoering willen ook legaal moeten zijn in het licht van de WNB. Zijn hun huidige bedrijfsactiviteiten niet legaal, dan gaan deze bedrijven niet voor economische groei. Immers, deze bedrijven zullen eerst geld moeten steken in het legaliseren van hun huidige bedrijfsactiviteiten middels leasen of extern salderen om vervolgens, als er nog geld over is, te investeren in economisch groei. De vraag is of er na investering in legalisatie nog geld over is bij dergelijke bedrijven. Kortom, legaliseren van knelgevallen is noodzakelijk wil het kabinet economische groei realiseren. Daarnaast hebben deze bedrijven te goeder trouw gehandeld en dat maakt de voorgaande conclusie des te meer crue.

Een ander probleem die opdoemt wanneer knelgevallen niet gelegaliseerd worden voordat extern salderen of verleasen open gesteld wordt, zijn de gevolgen van handhavingsprocedures die zullen worden afgedwongen door bijvoorbeeld de MOB. Op haar website geeft de MOB aan dat het openstellen van extern salderen de positie van bijvoorbeeld melders enorm verzwakt.<sup>4</sup> Tevens geeft de MOB aan dat zij direct zullen beginnen met het instellen van handhavingsprocedures bij provincies. Hiervoor heeft de werkgroep al een half jaar gewaarschuwd, zowel op landelijk niveau als provinciaal niveau. Wanneer de MOB handhavingsprocedures voor knelgevallen gaat afdwingen bij provinciale overheden en er is een alternatief, zoals extern salderen of verleasen, dan moet de provincie wel handhaven. Een knelgeval heeft dan in eerste instantie drie maanden om zijn zaken op orde te krijgen. Lukt de ondernemer dit niet op tijd, dan dreigt de sluiting van zijn bedrijf. Zoals al eerder gesteld kent Nederland heel veel knelgevallen die economisch opereren zonder een deugdelijke NB-vergunning. Wanneer deze bedrijven allemaal moeten gaan extern salderen of stikstof leasen, dan zijn de volgende twee vragen relevant:

1. Heeft Nederland (of lees vooral de Landbouw) wel genoeg vergunde stikstofdepositie om aan deze vraag te voldoen?
2. Hebben de knelgevallen wel genoeg financiële middelen om saldogevers een concurrerend bedrag te betalen voor de geleverde stikstofdienst?

Ondanks dat de stikstofuitstoot de komende jaren (ook uit de landbouw) daalt, gelooft de werkgroep niet dat Nederland (of lees vooral de Landbouw) over genoeg stikstofdepositie bezit om aan deze vraag te voldoen. Zeker ook omdat volgens de werkgroep extern salderen inefficiënt gebeurt. Al zijn er bedrijven die deze stikstofdienst kunnen betalen, dan kan lang niet iedereen bediend worden. Dan wordt de vraag nog in het midden gelaten wat deze ontwikkeling doet met het landelijk gebied. Onze verwachting is dat hierdoor economische activiteiten gaan sneuvelen die hedendaags een bijdrage leveren aan onze economie. Met andere woorden, bedrijven zullen stoppen, omdat hiertoe gedwongen worden! Ofwel omdat ze geen stikstofdepositie kunnen overnemen middels extern salderen of leasen, omdat er geen stikstofdepositie meer is. Ofwel omdat ze de gewenste hoeveelheid stikstofdepositie, die ze willen overnemen middels extern salderen of leasen, simpelweg niet kunnen betalen. Immers, niet ieder MKB-bedrijf heeft de portemonnee van Shell. Kortom, wanneer knelgevallen niet gelegaliseerd worden voordat extern salderen en leasen in heel Nederland los gaat, zullen handhavingsprocedures ervoor zorgen dat economische bedrijvigheid zal verdwijnen met alle gevolgen van dien voor niet alleen de landbouwsector, maar ook Nederlandse economie!

Daarnaast vindt de werkgroep dat de overheid ook medeverantwoordelijk is voor het ontstaan van knelgevallen. Waarom de overheid categorie 1 en categorie 2 moet oplossen, van de door de werkgroep gemaakte opsomming van knelgevallen, is evident. Waarom de overheid categorie 3 ook op moet lossen van de door de werkgroep gemaakte opsomming van knelgevallen, is voor de werkgroep ook evident. Allereerst kan de Nederlandse economie het niet aan dat knelgevallen niet worden opgelost. Immers, economische activiteiten zullen met behulp van handhavingsprocedures verdwijnen. Daarnaast komt het crisispakket van 2,5 miljard euro van het kabinet niet uit de verf,

---

<sup>4</sup> <https://mobilisation.nl/index.php?id=61>.

omdat Nederland teveel illegale bedrijven of bedrijfsactiviteiten kent die deze investeringen niet legaal kunnen uitvoeren.

Als laatst is de overheid ook medeverantwoordelijk voor het ontstaan van de knelgevallen die wij scharen onder categorie 3. Vanaf 1 oktober 2005 waren bedrijven pas verplicht om een NB-vergunning aan te vragen die veelal gebaseerd was op een referentiedatum die meer dan tien jaar terug lag in de tijd. Echter zat er nog een gebrek in de wet, omdat deze wet nog niet voor alle N-gebieden van toepassing was. Daarom is dit door de Nederlandse overheid op 1 februari 2009 nog hersteld. Vanaf dat moment moest voor een significant effect op elk N-gebied een NB-vergunning aangevraagd worden op basis van een referentiedatum van inmiddels meer dan 15 jaar terug in de tijd. Vervolgens is pas op 1 oktober 2010 middels de WABO geregeld dat gemeentes de NB-procedure altijd moeten aanhaken bij een aanvraag van een omgevingsvergunning bij een gemeente. Dit houdt in dat tot aan 1 oktober 2010 het niet verplicht was voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning (lees bouw- en milieuvergunning) om van ofwel het Ministerie ofwel de provinciale overheid een fiat te hebben gekregen voor het hoofdstuk Natuurbescherming. Deze opsomming alleen al geeft aan dat de overheid ook medeverantwoordelijk is voor het laten ontstaan van knelgevallen, zowel in de agrarische sector maar vooral ook daarbuiten.

Volgens de werkgroep zorgt het legaliseren van knelgevallen ook voor heel veel voordelen. Alleen al het legaliseren van knelgevallen zorgt ervoor dat een grote vraag naar stikstofdepositieruimte wegvalt. Dit zorgt voor een meer ontspannen stikstofmarkt, omdat er veel vraag is uitgevallen. Tevens is er door het legaliseren van knelgevallen veel meer aanbod bijgekomen. Daarmee zal het investeren in stikstofruimte ook goedkoper worden, dan in een situatie waarin met minder aanbod ook nog de knelgevallen voorzien moeten worden. Dit voorkomt ook dat bedrijven omvallen die niet genoeg financiële middelen hebben om hun eigen bedrijfsactiviteiten te legaliseren. Een ander voordeel is dat er geen zware hypotheek ligt uit het verleden op het nieuwe stikstofbeleid. Immers, knelpunten uit het verleden is opgelost en vanaf nu kan de B.V. Nederland naar de toekomst kijken. Deze situatie zal ongetwijfeld ook rust geven bij zowel de landelijke overheid als de provinciale overheid. Immers, de focus kan nu liggen op het uitvoeren van het stikstofbeleid tot aan 2030.

Daarnaast zijn legale bedrijven veel gemotiveerder om zich in te zetten in een GGA. Het maakt voor een (agrarisch) bedrijf nogal een verschil of je een GGA in stapt met de missie om gelegaliseerd te worden of met de missie om iets bij te dragen het verkrijgen van ontwikkelruimte voor o.a. economische groei. Een ander voordeel is dat het bereik met het treffen van bronmaatregelen groter is geworden. De werkgroep heeft hierover juridisch advies ingewonnen waaruit het volgende bleek. Alleen de met bronmaatregelen behaalde stikstofreductie van legale bedrijven mag meegeteld worden. Illegale bedrijven kunnen wel reduceren, maar deze reductie slaat juridisch als een tang op een varken. In de ogen van de werkgroep wordt dit effect nog te weinig gezien en erkend door het Ministerie en het kabinet. Voor een grote impact van bronmaatregelen is het essentieel dat knelgevallen gelegaliseerd worden. Dit alles vergemakkelijkt een GGA of een landelijke reductieplan enorm. Dit is weer positief voor zowel de provinciale als de landelijke overheid.

Hiermee hoopt de werkgroep de vraag beantwoord te hebben waarom de overheid knelgevallen moet legaliseren. Door knelgevallen op te lossen is het niet meer dweilen met de kraan open, maar met de kraan dicht.

### **Op welke wijze kan een overheid knelgevallen legaliseren?**

Volgens de werkgroep zijn er grofweg vier manieren om knelgevallen te legaliseren die het volgende in ogenschouw nemen:

- weinig impact hebben op de huidige economische activiteiten;
- juridisch houdbaar en toepasbaar zijn;
- niet te veel tijd kosten;

- ruimte bieden voor economische ontwikkeling middels het treffen van bronmaatregelen.

Het voert te ver elke optie juridische helemaal te onderbouwen. Daarom zal de werkgroep per oplossing onze juridische analyse weergeven. Het is wenselijk om gezamenlijk op een later tijdstip deze opties juridisch verder uit te zoeken.

Als eerste stelt de werkgroep dat het mogelijk zou kunnen zijn om een ADC-toets toe te passen bij het legaliseren van knelgevallen. De juridische redenering hierachter zou de werkgroep als volgt willen invullen. Om te beginnen moet aangetoond worden dat er geen reële alternatieven zijn die geen of minder aantasting van natuurwaarden veroorzaken en waarmee de projectdoelstelling kan worden gehaald. (A) Volgens de werkgroep is dat ook het geval wanneer gekeken wordt naar het legaliseren van knelgevallen. Ja, er is door het kabinet een oplossingsrichting uitgesproken in de brief van 24-04-2020. Echter is deze oplossing volgens de werkgroep juridisch niet uitvoerbaar. In onze ogen kun je nooit stikstofreductie met behulp van bronmaatregelen ten behoeve van de deken terugrekenen tot op hexagoonniveau om vervolgens knelgevallen te legaliseren. De reden hiervan is dat deze berekening niet nauwkeurig genoeg om op basis hiervan NB-vergunningen te verlenen. Ofwel je rekent stikstofreductie toe aan de deken ofwel je rekent stikstofreductie per hexagoon uit in een SDRS. Stel nu dat het kabinet toch gaat voor het rekenen van stikstofreductie per hexagoon met behulp van bronmaatregelen, dan nog is deze optie geen reëel alternatief, omdat er met name in Noord-Nederland veel gebieden zijn waar omheen veel knelgevallen zitten en dus illegaal zijn in het licht van de WNB. Dit maakt dat deze bedrijven geen stikstofreductie met behulp van bronmaatregelen kunnen bewerkstelligen om vervolgens hiermee zichzelf te legaliseren. De vraag rijst dan ook bij deze gebieden: waar komt de stikstofruimte vandaan om deze bedrijven te legaliseren? Kortom, het alternatief van het kabinet valt af. Daarnaast heeft onze werkgroep geen weet van andere reële alternatieven die geen of minder aantasting van natuurwaarden veroorzaken en waarmee de projectdoelstelling kan worden gehaald.

Als tweede criterium wordt gehanteerd het dwingende reden van groot openbaar belang (D). Volgens onze werkgroep is het legaliseren van knelgevallen een dwingende reden van groot openbaar belang. Dat belang is in deze casus tweeledig. Allereerst het voorkomen van een enorm verlies aan werkgelegenheid die zal ontstaan omwille van twee redenen. Als eerste omdat de Coronacrisis niet opgelost kan worden, doordat de investeringen van het kabinet niet uitgevoerd kunnen worden zonder stikstofruimte en zonder legale bedrijven die deze stikstofruimte kunnen gebruiken voor de uitvoering van hun plannen. Als tweede omdat handhavingprocedures ervoor gaan zorgen dat veel illegale bedrijven moeten sluiten. Immers, het zal hun niet allemaal lukken om de juiste hoeveelheid stikstofdepositieruimte te bemachtigen, omdat die ruimte er ofwel niet meer is ofwel omdat deze illegale bedrijven de benodigde ruimte niet kunnen betalen. Volgens de jurisprudentie is werkgelegenheid een erkende reden. Als tweede belang voor het onderbouwen van een dwingende reden van groot openbaar belang is voor ons het verzwakken van onze economische concurrentiepositie op alle fronten wanneer knelgevallen niet gelegaliseerd worden. Hoeveel startups en industrieterreinen kunnen zonder deze ADC-toets de deuren sluiten? Hoeveel agrarische bedrijven die aan de top staan van de wereld kunnen zonder deze ADC-toets hun bedrijf opdoeken? Dat werkgelegenheid en concurrentiepositie in dit geval zwaarder moet wegen dan het natuurbelang is volgens onze werkgroep evident. Immers, zonder werkgelegenheid zijn er ook geen centen meer over om natuur te onderhouden en te ontwikkelen.

Bij Pasbij12 wordt hiervan een treffend voorbeeld gegeven van een casus waarin een dwingende reden van groot openbaar belang zit, die ons standpunt hierin sterkt. In dit geval ging het om een uitbreiding van een productielocatie van een commerciële vliegtuigfabrikant. In zijn geval was zijn reden van dwingend groot openbaar belang dat zijn productielocatie zou bijdragen aan de concurrentiepositie van de Europese luchtvaartsector als geheel en het creëren van hoogwaardige

werkgelegenheid in een regio waar spraken was van industriële krimp.<sup>5</sup> Wanneer het voorgaande voldoet, dan voldoet ook de argumentatie van de werkgroep. Immers, hier gaat het niet alleen over de werkgelegenheid en concurrentiepositie van een regio, maar van ons land! In de NOVI is toekomstig bestendig landelijk gebied niet voor niets één van de prioriteiten en wordt het belang van de landbouw als nationaal belang erkent.

Het derde criterium is de compensatie-toets (C). Compenserende maatregelen zijn plan of projectspecifieke maatregelen die worden genomen naast de normale plichten die voortvloeien uit de Vogel-en Habitatrichtlijn. Deze maatregelen beogen precies die negatieve gevolgen van het plan of project te compenseren voor de betrokken soorten en habitats. Zij vormen het 'laatste redmiddel' en worden alleen toegepast wanneer de andere beschermingsmaatregelen waarin de richtlijn voorziet, zijn uitgeput en wanneer het besluit is genomen om een project of plan toch uit te voeren dat ongunstige gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied of wanneer dergelijke effecten niet kunnen worden uitgesloten.

Volgens de werkgroep zijn de compensatiemaatregelen niet nodig. De compensatie-toets is gebaseerd op artikel 6 lid 4 van de habitatrichtlijn. Die stelt dat wanneer een passende beoordeling voortvloeiende uit artikel 6 lid 4 van de habitatrichtlijn het volgende aantoont, een compensatie-toets aan de orde is:

1. Het plan of project zal schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van het gebied; of
2. Er blijven twijfels bestaan of het betrokken plan of project geen negatieve gevolgen zal hebben voor de natuurlijke kenmerken van het gebied.

Volgens de werkgroep is geen van beide zaken aan de orde. Immers, door het legaliseren van knelgevallen worden natuurlijke kenmerken van een gebied niet extra aangetast, omdat deze bedrijven op dit moment al stikstof emitteren. Legalisatie van een knelgeval levert geen extra stikstofemissie op, enkel een extra NB-vergunning. In de ogen van de werkgroep kan dit ecologisch worden onderbouwd. Mocht de compensatie-toets alsnog om wat voor reden dan ook om de hoek komen kijken, dan wil de werkgroep wel eens zien welke overheidsinstantie een investering van 3 miljard in natuur door de Nederlandse overheid een te lichte compensatie vindt. Kortom, aldus de werkgroep zijn op dit punt ook mogelijkheden.

Een tweede juridische mogelijkheid volgens de werkgroep is een passende beoordeling maken van alle knelgevallen door aan te tonen dat het legaliseren van knelgevallen geen significante gevolgen heeft voor N-gebieden. Deze redentatie ligt eigenlijk in lijn met de al gestelde redentatie bij de compensatie-toets wanneer de ADC-toets wordt gebruikt om knelgevallen te legaliseren. Voordat de werkgroep deze redentatie toelicht, zal eerst stil gestaan worden bij de rekenmethode die Aerius hanteert om de totale stikstofdepositie in Nederland te berekenen. Met deze berekening wordt ook bepaald in hoeverre de KDW wel of niet wordt overschreden per habitattypen.

Wanneer het gaat om totale stikstofdepositie in Nederland die berekend wordt in Aerius met behulp van het OPS-model, dan wordt voor deze stikstofdepositie alle bekende emitterende economische bedrijvigheden meegenomen. Voor de agrarische sector betekent dit dat alle agrarische bedrijven in Nederland meegenomen worden in de berekening van de totale stikstofdepositie in Nederland middels het NEMA-model. Dit model verschaft weer de agrarische data waarmee o.a. in Aerius de totale stikstofdepositie wordt berekend. De data uit NEMA zijn weer afkomstig uit bijvoorbeeld de gecombineerde opgave (GDI) die elk agrarisch bedrijf verplicht moet invullen. In de GDI worden onder andere gegevens verstrekt over diersoorten, dieraantallen, stallen, stalsystemen en perceel oppervlaktes. De NEMA rekent zowel met data van legale bedrijven als van illegale bedrijven. Dat betekent dat voor de landbouw geldt dat haar berekende stikstofproductie een coproductie is van

---

<sup>5</sup> Advies EC d.d. 14 april 2000, E/610/2000.

zowel illegale als legale bedrijven. Het voorgaande heeft weer als gevolg dat in de berekening van de totale stikstofdepositie in Nederland zowel gegevens meegenomen worden van illegale als legale bedrijven. Vervolgens wordt de berekende stikstofdepositie per habitatype bepaald om te kijken of de KDW overschreden wordt.<sup>6</sup>

De redenatie voor de tweede juridische mogelijkheid om knelgevallen te legaliseren, is voor de werkgroep als volgt. In de ogen van de werkgroep staan illegale bedrijven gelijk aan de optelsom van alle knelgevallen. Immers, dit zijn alle bedrijven die zonder NB-vergunning op dit moment deelnemen aan het economische verkeer. De constatering van de werkgroep is dat in de berekening van de stikstofdepositie per habitatype de emissie van knelgevallen al wordt meegenomen. Ergo, wanneer de knelgevallen gelegaliseerd worden, neemt de stikstofdepositie per habitatype niet toe. Om te weten te komen wat de stikstofdepositie van deze knelgevallen is, moeten alle emissies van legale bedrijven afgetrokken worden van de totale stikstofdepositie. Dit kan heel simpel door alleen de data van knelgevallen als input te gebruiken in Aerius. Op deze wijze kan precies berekend worden wat de stikstofdepositie is die de knelgevallen in zijn geheel veroorzaken. Of knelgevallen nu legaal zijn of niet, de depositie blijft hetzelfde zo lang knelgevallen deel blijven nemen aan het economische verkeer.

Vervolgens moet een ecologische onderbouwing worden opgesteld waarin twee zaken moeten worden vastgesteld. Als eerste moet middels een passende beoordeling worden aangetoond dat het legaliseren van knelgevallen de natuurlijke kenmerken van N-gebieden niet zal aantasten. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de bovenstaande berekening. Immers, of knelgevallen nu legaal zijn of illegaal, de stikstofdepositie die zij veroorzaken blijft in de Aeriusberekening hetzelfde. Als tweede moet aangetoond worden dat de totale stikstofdepositie in Nederland al veel lager is, dan ten tijde van die referentiedatum 1994. Deze redeneringslijn is ook gehanteerd bij bijvoorbeeld de voermaatregel. Met behulp van deze ecologische onderbouwing ziet de werkgroep een kans om knelgevallen te legaliseren.

Een derde juridische mogelijkheid volgens de werkgroep is het starten van een nieuwe programmatische aanpak stikstof op basis van artikel 2.9 lid 1 WNB waarvoor in zijn geheel een passende beoordeling is gedaan voor onder andere het startpunt en dus is er een nieuwe referentiedatum gecreëerd. Alle activiteiten op die referentiedatum zijn daarmee gelegaliseerd. De voermaatregel of de snelheidsmaatregel is hiervan een voorbeeld. Er wordt een startpunt gecreëerd en vanuit hier worden bepaalde reductieafspraken uitgerold naar de toekomst toe. Iedere activiteit gerelateerd aan de reductieafspraken kent dan in principe een nulpunt en dus een nieuw referentiemoment waarmee zijn legaliteit gewaarborgd kan worden. Dit principe kenden we ook in de PAS. Toen werd als referentiemoment genomen het hoogst aantal dieren in de periode 2012-2014 die paste in de vigerende milieuvergunning op 1 januari 2015. Daarvoor was een passende beoordeling gemaakt. Een vergunningverlener hoefde enkel en alleen naar deze passende beoordeling te wijzen en dan kon hij de vergunning verstrekken.

Volgens de werkgroep kan deze passende beoordeling opnieuw gemaakt worden door gebruik te maken van de Aeriusberekening van de totale stikstofdepositie in Nederland waarmee ook berekend wordt wat wel of niet de overschrijding van de KDW is in N-gebieden. Hiermee kan aangetoond worden dat legalisering van knelgevallen geen extra stikstofdepositie oplevert ten opzichte van de werkelijke situatie. Tevens kan hierbij ook de daling van de stikstofuitstoot ten opzichte van 1994 als extra argument worden gebruikt, dat de stikstofdepositie ten opzichte van eerdere jaren is gedaald. In de beheerplannen van N-gebieden is dat in veel gebieden al op een goede manier gebeurd. Ook hier zal een deugdelijke ecologische onderbouw bij gevonden moeten worden.

---

<sup>6</sup> Meer Meten Robuuster Rekenen: Eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof, 12-25 en 29-35.

Echter ziet de werkgroep hierin geen problemen. Een uitwerking van dergelijke juridische en ecologische onderbouwing wordt verderop in dit stuk uiteengezet bij de vierde juridische mogelijkheid.

Een voorbeeld van een nieuw programma is het stikstofprogramma waarmee het kabinet naar buiten kwam in de brief van 24-04-2020. In deze brief werd duidelijk gemaakt dat er 26% stikstofdepositie gereduceerd moet zijn in 2030. Daarvoor wordt nu het een en ander in elkaar gezet dat inhoud moet geven aan dit streven. Dit gegeven zou ook als een programma kunnen worden beschouwd. Het enige wat dan nog moet gebeuren, is het onderbouwen van je startpunt of een nieuwe referentiepunt met een passende beoordeling.

Een vierde juridische mogelijkheid volgens de werkgroep is om per N-gebied een passende beoordeling te maken van alle knelgevallen die op dat betreffende gebied emitteren, door aan te tonen dat per hexagoon de depositie ten tijde van de aanwijsdatum hoger was, dan nu het geval is. In deze gedachtegang moet als eerste per N-gebied uitgerekend worden hoeveel stikstofdepositie er geëmitteerd werd ten tijde van de aanwijsdatum van dit N-gebied. Dit kan berekend worden door met behulp van gemeentelijke archieven destijds vigerende milieuvergunningen boven tafel te krijgen. Vervolgens reken je de stikstofdepositie in het N-gebied uit van al deze milieuvergunningen.

Grofweg komt het erop neer dat voor heel Nederland deze berekening gemaakt moet worden ten tijde van 1994, omdat zo'n beetje elke bedrijfsactiviteit in Nederland met een 100 km grens moet rekenen in Aerius en daarom bijna altijd te maken krijgt met een N-gebied die als referentiedatum 1994 heeft.<sup>7 8</sup> Na deze berekening volgt een nieuwe berekening waarin de hedendaagse stikstofdepositie in een N-gebied uit van al vigerende milieuvergunningen/NB-vergunningen. Volgens de werkgroep is de dalende trend van stikstofuitstoot ten opzichte van de referentiedatum 1994 een feit. De werkgroep realiseert zich dat dit een enorme klus is. Een andere optie om deze berekening meer werkbaar te maken is deze exercitie niet per N-gebied uit te voeren zowel van het jaar 1994 als hedendaags, maar op landelijk niveau. Dit houdt in dat vanuit de landelijke stikstofdepositie in 1994 teruggerekend wordt naar een N-gebied om te kijken wat de stikstofdepositie in dat jaar was. Vervolgens gebeurt dezelfde berekening ook voor de hedendaagse stikstofdepositie per N-gebied. De werkgroep ziet de analyse per N-gebied in 1994 dan ook met vertrouwen tegemoet. De werkgroep rekent erop dat deze exercitie zal laten zien dat de stikstofdepositie ten tijde van 1994 veel hoger was, dan vandaag de dag. Hiermee hoopt de werkgroep dan ook een deugdelijke onderbouwing te hebben voor het legaliseren van knelgevallen.

Laat het helder zijn dat voor elk van onze oplossingen voor het legaliseren van knelgevallen politieke wil en durf nodig is. De politieke wil is er, in die zin dat zowel de provincies als minister Schouten meerdere malen hebben uitgesproken dat zij knelgevallen willen oplossen. Of de politieke durf aanwezig is, dat is nu de vraag! Zonder politieke durf wordt geen enkele lans gebroken.

---

<sup>7</sup> Dit geldt overigens niet voor wegen. Die hoeven namelijk maar met een omtrek van 5 km te rekenen. Dit is een doorn in het oog van de werkgroep. Ook in dit geval zou het een stuk makkelijker zijn als elke economische activiteit in Nederland de 5 km grens mag hanteren in het kader van gelijke monniken gelijke kappen.

<sup>8</sup> Meer Meten Robuuster Rekenen: Eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof, 15.

#### 4. Stikstof Depositie Registratie Systeem (SDRS)

In dit hoofdstuk gaat de werkgroep in de op volgende vragen:

- Waarom moet de overheid een deugdelijk SDRS in de benen helpen?
- Wie is juridisch eigenaar van de weglekstikstof?
- Waar moet een deugdelijk SDRS aan voldoen?
- Op welke manier kan stikstof gelabeld worden?
- Op welke manier moet de overheid het hand-aan-de-kraanprincipe gaan hanteren?

Per vraag zal het een en ander uiteengezet worden. De gestelde vragen komen overeen met de vragen die terug te vinden zijn in de samenvatting.

##### **Waarom moet de overheid een deugdelijk SDRS in de benen helpen?**

De basis van het ontstaan van onze werkgroep ligt bij de beantwoording van deze vraag, namelijk wat is de nut en noodzaak van het hebben van een SDRS? Een deugdelijk SDRS schept volgens de werkgroep orde in de chaos die de stikstofimpasse heeft gecreëerd. Het SDRS is bij uitstek het middel voor een planologisch evenwicht. Het idee van een SDRS hebben wij als sinds februari van dit jaar op tafel gelegd bij de toenmalige overleggen met de DG Landbouw en de provinciale stikstofafels. Tot ons genoegen is hier deels naar geluisterd.

Nederland krijgt binnen nu en een half jaar 13 registratiesystemen, te weten het landelijke registratiesysteem voor het inrekenen van de te nemen bronmaatregelen en elke provincie krijgt haar eigen registratiesysteem. Deze provinciale registratiesystemen worden onder toezicht van de gedeputeerden van de provincie Drenthe en Noord-Holland namens IPO bij Berenschot ontwikkeld. Voor zo ver de werkgroep heeft begrepen, is op dit moment nog geen enkel registratiesysteem in werking. Het landelijke registratiesysteem gaat waarschijnlijk niet eerder open, dan wanneer de nieuwste release van Aerius is geweest. Volgens de informatie van de werkgroep laten de provinciale registratiesystemen nog op zich wachten tot minimaal januari 2021. Dit neemt niet weg dat de overheid de roep van de werkgroep om een SDRS serieus heeft genomen. Om toch nog even stil te staan bij het nut en noodzaak van een deugdelijk SDRS zal de werkgroep alsnog hier op ingaan. Alvorens van deze uiteen te zetten, begint de werkgroep eerst bij de basis van het verplaatsen van stikstofdepositieruimte.

Een saldogever kan straks op drie manieren stikstofdepositieruimte naar saldonemers verplaatsen. De eerste manier is extern salderen, waarbij saldogever stikstofdepositieruimte overdraagt aan saldonemer met als gevolg dat hij de overgedragen stikstofdepositieruimte niet meer kan gebruiken. De tweede manier is het verleen van stikstofdepositieruimte waarbij saldogever tijdelijk stikstofdepositieruimte aan saldonemer overdraagt met als gevolg dat hij de overgedragen stikstofdepositieruimte tijdelijk niet kan gebruiken. De derde manier is ietwat ingewikkelder. Hierbij komt de term bronmaatregel kijken. Wanneer saldogever met behulp van een bronmaatregel stikstofdepositie reduceert, dan kan deze gereduceerde stikstofdepositie weer overgedragen worden aan saldonemer. Alle drie de manieren hebben één ding gemeen, namelijk er wordt stikstofdepositieruimte vrijgespeeld door saldogevers die saldonemers weer kunnen gebruiken. In de ogen van de werkgroep hoort, tussen het vrijspelen van stikstofdepositieruimte en het gebruik hiervan een registratiesysteem, oftewel een SDRS. Dit systeem boekt de vrijgespeelde stikstofdepositieruimte per hexagoon in en deelt deze stikstofdepositieruimte weer per hexagoon uit aan saldonemers. De



werkgroep is van mening dat een SDRS van cruciaal belang is voor het goed laten verlopen van de verplaatsing van stikstofdepositieruimte van saldogever naar saldonemer.

Het eerste argument hiervoor is volgens de werkgroep dat een SDRS nodig is voor de borging en monitoring van stikstofdepositieveranderingen per hexagoon. Dit is van belang vanwege drie punten. Als eerste kan hierdoor de weglekstikstof in kaart gebracht worden. Weglekstikstof is stikstofdepositieruimte die is ingeboekt van saldogever, maar die niet gebruikt kan worden door saldonemer. De oorzaak van dit probleem is vaak dat het bedrijf van saldonemer anders ligt ten opzichte van een N-gebied dan het bedrijf van saldogever. Hierdoor kan saldonemer nooit alle stikstofdepositie overnemen die de saldogever beschikbaar stelt. Door het instellen van een SDRS kan deze weglekstikstof geregistreerd worden. Gebeurt dit niet, dan gaat al deze stikstofdepositieruimte verloren en kan het niet meer gebruikt worden voor ontwikkeling van de Nederlandse economie. De afspraak is dat 30% van iedere transactie wordt afgeroomd ten behoeve van de natuur.

Als tweede punt waarom borging en monitoring middels een SDRS van belang is, is dat hierdoor de 30% afoming van elke mol stikstofdepositieruimte die beschikbaar gesteld wordt door saldogever per hexagoon geregistreerd kan worden. Dit voorkomt dat de stikstofdepositie van saldogever meer dan één maal wordt afgeroomd met 30%. Daarnaast kan de registratie van de 30% afoming desgewenst, naar gelang de GGA hier ruimte voor biedt verlaagd worden bij zowel transacties in de toekomst als in het verleden. Dit kan ervoor zorgen dat er weer stikstofdepositieruimte vrijkomt voor economische ontwikkeling. Immers, de afgeroomde 30% aan stikstofdepositieruimte is geregistreerd per hexagoon en kan weer worden vrijgegeven wanneer het afomingspercentage wordt aangepast. Een ander voordeel van het registreren van de 30% afoming per hexagoon is dat op deze manier inzichtelijk wordt van iedere sector hoeveel deze door middel van afoming heeft bijgedragen aan de reductie van stikstofdepositie. Als derde punt waarom borging en monitoring middels een SDRS van belang is, is dat hierdoor iedere sector kan laten zien wat zij middels het treffen van bronmaatregelen, hebben bijgedragen aan het vrijkomen van stikstofdepositieruimte in een GGA.

Een tweede argument waarom de overheid moet zorgen voor een deugdelijke SDRS is dat een dergelijk systeem cruciaal is voor een succesvolle GGA. Het wordt hierdoor veel beter inzichtelijk of de doelstellingen gehaald worden. In een SDRS kan namelijk met behulp van bronmaatregelen gereduceerde stikstofdepositieruimte geregistreerd worden, om vervolgens vanuit dit SDRS weer uitgedeeld te worden op basis van vraag en aanbod. Een derde argument waarom de overheid moet zorgen voor een deugdelijke SDRS is dat een dergelijk systeem direct inzage kan geven in de actuele stikstofdepositieruimte per hexagoon per N-gebied. Op deze manier kunnen saldonemers in één opslag zien hoeveel ruimte er voor hen wel of niet beschikbaar is, voortvloeiende uit weglekstikstof of voortvloeiende uit met behulp van bronmaatregelen gereduceerde stikstofdepositieruimte. Een vierde argument waarom de overheid moet zorgen voor een deugdelijk SDRS is dat een dergelijk systeem ruimte biedt voor het onderbouwen van een drempelwaarde. Immers, er kan gekozen worden door overheden en het maatschappelijk middenveld om bepaalde bronmaatregelen te treffen die ten goede komen van een drempelwaarde. Wil dit juridisch houdbaar gemaakt worden, dan moet per hexagoon aangetoond worden waar de stikstofdepositieruimte die beschikbaar is voor een drempelwaarde vandaan is gehaald. Op deze manier kan ten alle tijde geborgd worden dat de staat van de natuur in een N-gebied niet verslechterd is door het hanteren van een drempelwaarde. Immers, per hexagoon is de stikstofdepositieruimte die gebruikt wordt voor een drempelwaarde terug te herleiden naar getroffen bronmaatregelen.

Een vijfde argument waarom de overheid moet zorgen voor een deugdelijk SDRS is dat een dergelijk systeem ruimte biedt voor het hanteren van het hand-aan-de-kraanprincipe. Dit principe moet de overheden de ruimte geven om in te grijpen bij excessen die plaatsvinden doordat extern salderen gaat plaatsvinden in Nederland. Voorbeelden hiervan kunnen zijn dat gehele landelijke

gebieden leeglopen, doordat het grootkapitaal alle stikstofdepositieruimte in een bepaalde regio opkoopt. Hoe dit in zijn werk gaat zal de werkgroep toelichten bij het antwoord op de vraag op welke manier de overheid het hand-aan-de-kraanprincipe moet gaan hanteren.

### **Wie is juridisch eigenaar van de weglekstikstof?**

Voor de werkgroep staat als een paal boven water dat wanneer een overheid geen vergoeding toekent aan de saldogever, de saldogever eigenaar is van de weglekstikstof. Een SDRS kan ervoor zorgen dat alle stikstofdepositieruimte die een saldogever kwijt wil, in economische waarde kan worden omgezet. Wil een andere partij zeggenschap hebben over de weglekstikstof, dan moeten deze partijen deze weglekstikstof kopen van de saldogever.

### **Waar moet een deugdelijk SDRS aan voldoen?**

Zoals al eerder is omschreven, zullen naar alle waarschijnlijkheid 13 registratiesystemen door de overheid verschillende overheden ontwikkeld worden. De werkgroep zet bij deze 13 registratiesystemen vier kanttekeningen. De eerste kanttekening is dat de werkgroep zich afvraagt of het wel wenselijk is om 13 registratiesystemen te creëren. Is het niet veel handiger om één registratiesysteem te maken waar zowel alle transacties behorende bij extern salderen en verleasen als alle reductie van bronmaatregelen ingerekend kan worden? In onze ogen wel. De tweede kanttekening die de werkgroep wil maken, is dat voor zover zij kan beoordelen de 13 registratiesystemen niet voldoen aan de vereisten die wij stellen aan een deugdelijk SDRS. Deze vereisten licht de werkgroep daarom toe in de beantwoording van de bovenstaande vraag. De derde kanttekening die de werkgroep wil plaatsen is dat er in de 13 registratiesystemen niet goed wordt nagedacht over de sectorlabeling van de ingekomen stikstofdepositie. Het is essentieel dat de ingeboekte stikstofruimte wordt gelabeld per sector, omdat dit voor zowel afspraken over herverdelen als monitoring zeer wenselijk is. De landbouwsector zal vaak de saldogevende partij zijn. De werkgroep wil dat er ook ruimte blijft voor agrarische bedrijven die zich willen ontwikkelen. Ook dit zal de werkgroep verderop in dit hoofdstuk uiteenzetten. De vierde kanttekening die de werkgroep wil maken, is dat er niet nagedacht lijkt te zijn over de vraag wie die registratiesystemen straks gaat beheren en aansturen. Ook daar heeft de werkgroep ideeën over die zij graag uiteenzet in dit hoofdstuk.

Een deugdelijk SDRS moet allereerst een afdwingende positie hebben ten opzichte van alle transacties die plaatsvinden door: ofwel extern salderen ofwel verleasen ofwel stikstofverplaatsing doordat er gereduceerde stikstofdepositieruimte met behulp van bronmaatregelen wordt verplaatst van saldogever naar saldonemer. De werkgroep ziet dat proces als volgt. De saldogever moet verplicht alle stikstofdepositieruimte die beschikbaar komt door de bovenste drie opties laten inboeken in het SDRS. Vervolgens kan vanuit het SDRS de ingeboekte stikstofdepositieruimte weer uitgegeven worden aan de saldonemer. Daarnaast moet het SDRS ook per hexagoon de 30% afroaming registreren bij elke binnenkomst van stikstofdepositieruimte van saldogever. Dit zorgt ervoor dat alle binnengekomen stikstofdepositieruimte éénmalig wordt afgeroomd en dat deze afroaming geregistreerd wordt per hexagoon. Voor werkgroep is evident dat er één op één relatie is tussen saldogever en het SDRS, bij het inbrengen van de stikstofdepositie van saldogever in het SDRS. Net zo min als er een één op één relatie is met de saldonemer en het SDRS, bij het uitgeven uit het SDRS van de ingebracht stikstofdepositie aan saldonemer.

Tevens moet een deugdelijk SDRS alle binnengekomen stikstofdepositieruimte en uitgaande stikstofdepositieruimte gaan labelen. Hoe dit juridisch verankerd moet worden, daar komt de werkgroep later in dit hoofdstuk nog op terug. Waarom het labelen van binnengekomen stikstofdepositieruimte en uitgaande stikstofdepositieruimte van belang is, legt de werkgroep hieronder uit. Middels labelen wordt inzichtelijk hoeveel stikstofdepositieruimte er per economische

sector binnenkomt in het SDRS en er weer uitgaat. Ook kan door middel van labeling van binnengekomen stikstofdepositieruimte gestuurd worden op de uitgifte van stikstofdepositieruimte aan bepaalde sectoren. Dit kan enigszins bescherming bieden aan economische sectoren wanneer daar behoefte voor is. In hoeverre een economische sector bescherming moet genieten, is iets wat volgens de werkgroep per provincie bekeken moet worden, omdat de economie in elke provincie een andere dynamiek heeft. Per provincie moet een PBO opgericht worden waarin alle sectoren plaatsnemen die zowel saldonemers als saldogevers kunnen leveren. Dit kan dus ook een overheid zijn. In de PBO wordt besloten welke sectoren in welke mate bescherming genieten. Het PBO is daarnaast ook het orgaan die het SDRS beheert en aanstuurt. Daarnaast kent het labelen van stikstofdepositieruimte nog een voordeel. Het kan gebruikt worden bij het hand-aan-de-kraanprincipe, omdat het stikstofbewegingen per sector inzichtelijk maakt. Hierdoor kan accuraat bekeken worden of bepaalde sectoren helemaal uitgekocht worden en dus geen toekomstperspectief meer hebben in een provincie. Vervolgens kan het bevoegd gezag direct actie ondernemen.

Als vierde moet een deugdelijk SDRS NH<sub>3</sub> en NO<sub>x</sub> apart registeren. Ook dit is een punt die de werkgroep al een half jaar lang naar voren heeft gebracht. Beiden zijn gerelateerd aan stikstof, echter chemisch en juridisch kennen ze een andere context. NH<sub>3</sub> wordt vooral gerelateerd aan de landbouw. Daarnaast heeft NH<sub>3</sub> een één op één relatie met de berekening van de landelijke stikstofproductie van de landbouw die volgens afspraken met de Europese Unie onder een bepaald niveau moet blijven. NO<sub>x</sub> speelt hierin geen rol. Daarnaast heeft NO<sub>x</sub> een hele andere chemische werking. De laatste wordt vooral gerelateerd aan industrie en wegen. Daarnaast heeft de NO<sub>x</sub>-uitstoot ook raakvlak met de NEC-richtlijn. NH<sub>3</sub> speelt hierin weer geen rol. Dit is niet alleen de analyse van de werkgroep, maar ook de analyse van het laatste rapport Remkes *Niet alles kan overal*.<sup>9</sup> Hierdoor gesteund is de werkgroep er nog meer van overtuigd dat een deugdelijk SDRS NH<sub>3</sub> en NO<sub>x</sub> apart registreert.

### **Op welke manier kan stikstof gelabeld worden?**

Het labelen van binnengekomen stikstofdepositieruimte van saldogevers en uitgaande stikstofdepositieruimte van saldonemers kan juridisch geborgd worden door het toepassen van artikel 5.5a van de WNB. Dit wetsartikel vormt ook de juridische basis van het landelijke registratiesysteem waarin snelheidsbeperkingen straks worden ingeboekt. In dit registratiesysteem wordt stikstoflabeling al toegepast. Immers, de vrijgekomen stikstof wordt toebedeeld aan enkel woningbouw en belangrijke infrastructurele projecten. De werkgroep is van mening dat het voor de overheid dan ook nog maar een kleine stap is om voor een deugdelijk SDRS stikstoflabeling middels dit wetsartikel te borgen. Een ander voordeel van borging van een SDRS middels dit wetsartikel, is dat door middel van dit wetsartikel ook verankerd kan worden dat iedere stikstofdepositietransactie of stikstofdepositieverplaatsing verplicht langs het SDRS moet gaan. Dit voorkomt dat geen enkele saldonemer, met gesloten een private overeenkomst met een saldogever, om het SDRS kan overslaan.

### **Op welke manier moet de overheid het hand-aan-de-kraanprincipe gaan hanteren?**

Voor de werkgroep staat als een paal boven water dat een hand-aan-de-kraanprincipe alleen op landelijk niveau kan worden toegepast. Het hand-aan-de-kraanprincipe op provinciaal niveau is een wassen neus. Daar zijn provincies inmiddels ook achter. Bijvoorbeeld, de provincie Overijssel kan extern salderen wel stopzetten. Echter, als extern salderen in de provincie Drenthe wel doorgang blijft vinden, kunnen saldonemers vanuit Drenthe wel saldogevers uit Overijssel contracteren. Het enige wat de provincie Overijssel kan doen is de desbetreffende NB-vergunning niet intrekken. Daar gaat de saldogever niet mee akkoord en die zal de provincie voor de rechter slepen. De inschatting van de werkgroep is dat na een half jaar alsnog de provincie Overijssel gedwongen wordt door een

---

<sup>9</sup> Niet alles kan overal: Eindadvies over structurele aanpak Adviescollege Stikstofproblematiek, 2-4 en 14-18.

bestuursrechter om de NB-vergunning van de saldogever in te trekken. Met andere woorden, een hand-aan-de-kraanprincipe is alleen effectief als op hetzelfde moment op geen enkel provinciehuis een NB-vergunning meer wordt afgegeven. Volgens de werkgroep kan dit alleen bewerkstelligd worden wanneer het hand-aan-de-kraanprincipe landelijk wordt uitgerold.

Op welke manier dit precies geregeld moet worden is voor ons nog onduidelijk. Wel is de werkgroep van mening dat een deugdelijk SDRS van groot belang is voor een landelijk hand-aan-de-kraanprincipe. Immers, een deugdelijk SDRS geeft accuraat inzicht in de stikstofdepositiestromen die plaatsvinden op dat moment. Een deugdelijk SDRS geeft ook nog inzicht uit welke sector die stikstofdepositiestromen afkomstig zijn en naar welke sectoren deze stikstofdepositiestromen vertrekken. Daarnaast geeft een deugdelijk SDRS ook inzicht in de uitwisseling van NH<sub>3</sub> en NO<sub>x</sub>. Al deze zaken zijn essentieel om tijdens het hand-aan-de-kraanprincipe toe te passen. De vraag is allen hoe?

De werkgroep vindt het evident dat naast een deugdelijk SDRS ook voorafgaand aan het open stellen van extern salderen duidelijke kaders zijn afgesproken met de agrarische sector over het moment van ingrijpen bij het hand-aan-de-kraanprincipe. Wanneer dit het geval is, zou een volgende invulling van het hand-aan-de-kraanprincipe een mogelijkheid kunnen zijn. Een provincie zou kunnen besluiten om een NB-aanvraag pas ontvankelijk te verklaren, wanneer de stikstofdepositie van saldonemer is ingeboekt en de stikstofdepositie van saldogever weer is uitgeboekt. Wanneer een PBO pas 10 weken nadat de NB-aanvraag is binnengekomen de benodigde stikstofdepositie van saldonemer inboekt, geeft dat PBO ruim tien weken de tijd om een inschatting te maken of het hand-aan-de-kraanprincipe moet worden toegepast op basis van de voorafgaand afgesproken criteria. In het PBO dienen voorafgaand aan het openstellen van extern salderen en verleasen afspraken gemaakt te worden wanneer het hand-aan-de-kraan-principe moet worden toegepast. Wanneer blijkt dat bijvoorbeeld er te veel stikstofdepositieruimte beschikbaar komt in het SDRS om van groen naar grijs te gaan, dan kan een PBO op basis van de gemaakte afspraken nog tijdig ingrijpen door de uitgifte van stikstofdepositieruimte voor onbepaalde tijd te stoppen. Hierdoor stopt automatisch de mogelijkheid om extern te salderen of te verleasen. Immers, er wordt geen stikstofdepositie meer uitgeboekt. Dat maakt dat er geen NB-vergunning meer op deze wijze verleend kan worden.

## 5. Bronmaatregelen

In dit hoofdstuk gaat de werkgroep in de op volgende vragen:

- Op welke manier moeten de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, ingerekend worden?
- Waarvoor moet de overheid de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, inzetten?

Per vraag zal het een en ander uiteengezet worden. De gestelde vragen komen overeen met de vragen die terug te vinden zijn in de samenvatting.

### **Op welke manier moet de stikstofdepositiereductie behaald met bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, ingerekend worden?**

Voor de werkgroep is het helder dat de reductie van stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen ingerekend moeten worden per hexagoon in het SDRS. Hier heeft de werkgroep een aantal argumenten voor en bovenal is dit volgens de werkgroep de enige wijze om de 26% depositiereductie te behalen die het kabinet voorschrijft. De werkgroep is tevens van mening dat de invulling en uitvoering van het plan om deze landelijke reductie te behalen in een GGA thuishoort. Hier moet besloten worden door PBO's hoe men deze landelijke doelstelling denkt te behalen. Dit is vergelijkbaar met de Regionale Energie Strategieën. De optelsom van alle GGA's moet landelijk de gewenste 26% reductie opleveren. Wil het kabinet de GGA's hiervoor de ruimte geven, dan moeten er geen generieke maatregelen genomen die het gereedschapskistje voor de GGA's "leegrooft".

Daarnaast vindt de werkgroep het een gemiste kans dat bijna alle gereduceerde stikstofdepositiereductie met behulp van bronmaatregelen vanuit de landbouw in de deken toegerekend worden aan de natuur, zonder dat de agrarische sector hier wat aan heeft. Sterker nog, de gehele economie heeft hier niets aan. Immers, stikstofdepositieruimte die verdwijnt in de deken en is daardoor lastig te gebruiken voor de uitgifte van nieuwe NB-vergunningen. Dit maakt het zeer lastig voor wie dan ook om gereduceerde stikstof vanuit de deken weer uit te geven aan saldonemers. Deze stikstofdepositieruimte kan weer gebruikt worden voor bijvoorbeeld het realiseren van economische groei waardoor we sterker de Coronacrisis uitkomen.

Een ander argument is dat door de reductie van stikstofdepositie per hexagoon te registreren in het SDRS meteen duidelijk wordt welke sectoren wat voor bijdrage hebben geleverd aan de reductie van stikstof. Dit staat dan onomstotelijk vast en geregistreerd. Deze conclusie is het bruggetje naar het volgende argument, namelijk de borging en monitoring. Doordat alle reductie van stikstofdepositie met behulp van bronmaatregelen geregistreerd is in het SDRS, kan het PBO hierdoor de behaalde reductie heel makkelijk borgen. Dit staat namelijk per hexagoon geregistreerd in het SDRS.

Een laatste argument is dat de bronmaatregelen thuishoren in het gereedschapskistje van verschillende sectoren in de GGA. Dit gegeven is volgens de werkgroep cruciaal voor het ontwikkelen van een succesvolle GGA. Voor de melkveehouderij bijvoorbeeld zijn de meeste manieren om stikstofdepositieruimte te reduceren al opgeschreven in de brief van de minister op 24-04-2020. Dit zorgt ervoor dat de veehouderij op korte termijn geen enkele andere methode meer in haar gereedschapskistje heeft die zij mee kan nemen naar een GGA. Immers, al die methodes zijn allemaal gekaapt door het Ministerie van LNV. Dit Ministerie rekent op haar beurt weer alle hiermee verkregen reductie van stikstofdepositie toe aan de deken en het gaat allemaal naar natuur.

Een maatregel mag je niet twee maal gebruiken in het stikstofdossier om reductie in te rekenen. Ergo, volgens de werkgroep is de veehouderij op korte termijn even uitgespeeld in de GGA, wanneer LNV haar zin krijgt en alle maatregelen toerekent naar de deken. Dit gegeven maakt het voor provincies ook enorm lastig om een goede GGA op te starten. Immers, welke maatregelen mogen sectoren nog meenemen naar de GGA en welke zijn in gebruik door het Ministerie van LNV? Welke maatregelen verdwijnen in de deken en welke maatregelen mogen in een SDRS ingerekend worden? De laatste variant biedt voor provincies mogelijkheden om een succesvolle GGA te realiseren. Wanneer maatregelen verdwijnen in de deken, kan een provincie deze maatregelen niet meer gebruiken in de GGA.

**Waarvoor moet de overheid de stikstofdepositiereductie behaald met de bronmaatregelen, zoals benoemd in de brief van de minister op 24-04-2020, inzetten?**

Volgens de werkgroep is deze vraag heel simpel te beantwoorden. Hierin zijn vier smaken. Als eerste kan de gereduceerde hoeveelheid stikstofdepositie teruggegeven worden aan natuurherstel. Ook hier is het zaak dat per hexagoon geregistreerd wordt hoeveel stikstofdepositie teruggegeven wordt aan de natuur. Dan staat onomstotelijk per economische sector vast hoeveel stikstofdepositieruimte er gereduceerd is voor natuurherstel. Als tweede kan de gereduceerde stikstofdepositieruimte weer uitgegeven worden aan dezelfde economische sector als de sector die deze reductie heeft verzorgd, zodat hierdoor ontwikkeling kan plaatsvinden. Dit alles vindt plaats met behulp van een deugdelijk SDRS. Een derde mogelijkheid is dat de gereduceerde stikstofdepositieruimte uitgegeven wordt aan een andere economische sector, dan de sector die de reductie heeft verzorgd. Ook dit kan alleen plaatsvinden met behulp van een deugdelijk SDRS. De laatste mogelijkheid is dat de gereduceerde hoeveelheid stikstofdepositieruimte gebruikt wordt voor het instellen van een drempelwaarde waar een ieder weer gebruik van kan maken. Ook hier is een deugdelijk SDRS van groot belang, omdat in een dergelijk systeem aangetoond kan worden dat verlenen van toestemmingen met als juridische grondslag een drempelwaarde geen significante effecten heeft op de natuurtoestand van een N-gebied.

Het orgaan die hierover een beslissing moet nemen is volgens de werkgroep het PBO die ook gaat over het beheren en aansturen van het SDRS. In dit PBO zitten alle relevante emitterende sectoren die in gezamenlijkheid moeten besluiten op welke manier de reductie van stikstofdepositieruimte met behulp van bronmaatregelen ingezet gaat worden. Volgens de werkgroep zal dit op provinciaal niveau moeten plaatsvinden. De uitkomst van de discussie hierover zal waarschijnlijk een mix zijn van alle vier de richtingen. Om deze discussie goed te voeren en de uitwerking van de gemaakte afspraken goed te realiseren, is een deugdelijk SDRS essentieel.

## 6. Conclusie

Naast alle achtergrondinformatie die dit document biedt, maakt dit document de volgende denklijn meer dan helder. De knelgevallen moeten worden opgelost, omdat hierdoor het bereik van de te treffen bronmaatregelen enorm wordt vergroot. Deze bronmaatregelen moeten getroffen worden in een GGA waarin PBO's bepalen hoe de uitvoering en uitwerking hiervan moet zijn om landelijk 26% stikstofdepositie te reduceren. Wil je een bronmaatregel goed borgen en monitoren, dan heb je een deugdelijk SDRS nodig.

Om het bovenstaande te bereiken is er meer nodig. Er moet gekeken worden naar mogelijkheden om knelgevallen te legaliseren, zonder dat hiervoor bronmaatregelen voor gebruikt hoeven te worden. Op deze manier kunnen alle bronmaatregelen ingezet worden in een GGA. Knelgevallen moeten op een andere wijze opgelost worden. Dit document heeft hiervoor vier juridische mogelijkheden geschetst. Knelgevallen dienen zo spoedig mogelijk opgelost te worden. Daarnaast dient er een deugdelijk SDRS opgericht te worden waarin stikstofdepositie geregistreerd kan worden van de saldogever die ofwel binnenkomt middels extern salderen ofwel binnenkomt middels het reduceren hiervan met behulp van bronmaatregelen. In dat SDRS moet stikstofdepositie gelabeld worden per economische sector. Per provincie moet in een PBO bepaald worden hoeveel bescherming elke economische sector behoeft. Vervolgens moet middels het verankeren van het SDRS in de vergunningverleningssystematiek een deugdelijk hand-aan-de-kraanprincipe gehanteerd worden. Pas dan kan extern salderen en verlesen worden toegestaan. Ontwikkel daarnaast bronmaatregelen die gebruikt kunnen worden in de GGA op welke wijze dan ook. In die zin, de GGA bepaalt waar de gereduceerde stikstofdepositie met behulp van een bronmaatregel voor dient. Binnen de GGA is het PBO het orgaan die bepaald hoe de gereduceerde stikstofdepositie wordt gebruikt. Daarbij moet het PBO wel rekeningen houden dat landelijk 26% van de totale stikstofproductie gereduceerd dient te zijn in 2030.

De werkgroep SDRS wil graag met het Ministerie om tafel om het bovenstaande gezamenlijk uit te werken. Echter wil de werkgroep dan wel gezien worden als serieuze gesprekspartner en niet als ideeënmachine die verschillende oplossingen aandraagt, maar vervolgens niet mag meedenken en meewerken aan de uitwerking hiervan. De werkgroep hoopt dat dat de DG Stikstof samen haar de door de werkgroep beschreven inhoud wil gaan vormgeven in bijvoorbeeld de vorm van een projectgroep!