



Agractie Nederland  
Potgieterstraat 6  
3881WN Putten  
bestuur@agractie.nl

**Aan Minister-president Schoof en aan de leden van de Ministeriële Commissie Economie en Natuurherstel**

**Aan de Vaste Commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van de Tweede Kamer der Staten Generaal**

- per e-mail verzonden -

Datum: 4 februari 2025

**Onderwerp: natuur- en stikstofbeleid berust op drijfzand**

Excellenties,

Agractie Nederland ziet met lede ogen aan dat de veehouderij in Nederland langzaam maar zeker wordt opgeofferd voor een doel dat met het gevoerde beleid nooit en te nimmer zal worden bereikt en dat berust op een utopie.

In het eerste deel van deze brief betogen en onderbouwen wij waarom het narratief “het gaat slecht met de natuur” en derhalve ook het huidige natuur- en stikstofbeleid op drijfzand berust.

In het tweede deel geeft Agractie aan dat het binnen de kaders van de habitat- en vogelrichtlijnen wel degelijk mogelijk is om adequaat natuur en stikstofbeleid te voeren.

Met dat laatste geeft Agractie impliciet aan dat stikstof een drukfactor kan zijn wat betreft het behoud en herstel van de natuur, echter zonder de eenzijdige focus op die drukfactor.

**Natuur en stikstofbeleid gebaseerd op drijfzand**

Op 7 november 2024 heeft de Ecologische Autoriteit de Vaste Commissie in een technische briefing geïnformeerd over de Nota “Doen wat moet en kan”. Deze Nota is gebaseerd op de door de provincies opgestelde Natuur Doel Analyses (NDA's) en de bevindingen van de Ecologische Autoriteit daarover.

Uit de presentatie die de Ecologische Autoriteit tijdens de Technische Briefing heeft laten zien, blijkt dat de opgestelde NDA's bij lange na niet voldoen aan door de Ecologische Autoriteit gehanteerde criteria. De score varieert van 24% voldoet niet, tot 95% voldoet niet. Laten we het criterium procesadvies buiten beschouwing, dan voldoet zelfs 65% – 95% niet.



Desalniettemin concludeert de Ecologische Autoriteit dat de NDA's voldoende informatie bevatten om vast te stellen dat het niet goed gaat met de natuur (verslechtert of dreigt te verslechteren) en dat ze ook voldoende informatie bevat om maatregelen te nemen om deze (dreigende) verslechtering tegen te gaan, dan wel om verslechtering te verhelpen. **Deze conclusie van de Ecologische Autoriteit heeft verstrekkende gevolgen.**

De waarheid is echter anders. Op basis van het lezen van ca. 15 willekeurig gekozen NDA's hebben wij het volgende vastgesteld:

a. Verslechtering

In vrijwel alle NDA's wordt gesproken over verslechtering dan wel kans op verslechtering.

De vraag die bij deze uitspraak rijst is wat de referentiesituatie daarbij is (geweest). In formele zin is dat is het moment waarop de Natura-2000 gebieden zijn aangemeld in Brussel. In de meeste gevallen is dat het jaar 2004. Nog afgezien van het feit dat de situatie in 2004 (T0) in veel gevallen niet goed is vastgelegd, blijkt uit geen enkele bestudeerde NDA dat er tussen het moment van aanmelden (meestal 2004) en het moment waarop de NDA is vastgesteld (2023), daadwerkelijk verslechtering heeft plaatsgevonden (negatieve trend).

NB Het kan wel zijn dat experts op het moment van het opstellen van de NDA hebben vastgesteld dat de situatie m.b.t. sommige habitats/soorten in hun ogen niet goed was, maar dat is niet relevant in het kader van het verslechteringsverbod. De trend tussen het referentiejaar en 2023 is namelijk relevant.

Het is ons dan ook een raadsel hoe de opstellers van de NDA's tot hun **verstrekkende** conclusies zijn gekomen.

b. Cirkelredenering Stikstof

Nog erger is het gesteld met de wijze waarop in de NDA's is omgegaan met het onderwerp stikstof.

In geen enkele bestudeerde NDA is een causale relatie vermeld tussen aan de ene kant de (hoge) berekende depositie van stikstof en aan de andere kant de staat van de natuur.

Wel staat in de door ons bestudeerde NDA's over stikstof de volgende cirkelredenering: omdat de berekende depositie van stikstof (veel) hoger is dan de Kritische Depositie Waarde (KDW) gaat het slecht met de natuur.

Vaak gevolgd door theoretische beschouwingen over de relatie tussen hoge stikstofdeposities en de staat van de habitat/soort.

In sommige gevallen wordt vervolgens ook nog het onderzoek van Bobbink aangehaald waarin gezegd wordt dat een langdurige belasting van een stikstofgevoelige habitat/soort boven de KDW leidt tot verslechtering.

Maar van het daadwerkelijk aantonen en vermelden van een causaal verband is in geen enkele NDA sprake.



NB Uit de bestudeerde NDA's kan worden afgeleid dat er m.b.t. waterbeheer vaak wel sprake is een causale relatie met de staat van de natuur. Met name verdroging blijkt een grote impact op de staat van de natuur te hebben (gehad).

Nog afgezien van de (betwiste) hardheid van de KDW's als zodanig, en nog afgezien van de (betwiste) hardheid van de Aerius berekeningen over de depositie (met name over de droge depositie bestaan grote verschillen van inzicht) blijkt uit vorengaannde dat de NDA's in alle opzichten te kort schieten.

Het lijkt erop dat de Ecologische Autoriteit deze omissies niet lijkt te hebben geconstateerd dan wel er aan voorbij is gegaan. Erger is dat de Ecologische Autoriteit, ondanks de ernstige tekortkomingen van de NDA's, meegaat in de conclusies dat het slecht gaat met de natuur, dat er sprake is van verslechtering dan wel dat toekomstige verslechtering niet valt uit te sluiten en dat de NDA's voldoende informatie leveren om te pleiten voor **draconische maatregelen**.

De NDA's en de daarop gebaseerde conclusies van de Ecologische Autoriteit, zoals neergelegd in de Nota "Doen wat moet en kan", vormen de basis voor het narratief dat het slecht gaat met de natuur, voor het natuur- en stikstofbeleid van het vorige kabinet en voor uitspraken van rechtbanken en de Raad van State. Zoals vorige week weer eens bleek uit de Greenpeace uitspraak.

Zowel het natuur- en stikstofbeleid als de rechtbankuitspraken zijn in onze ogen derhalve gebaseerd op drijfzand. Er bestaat helemaal geen goed beeld van de staat van de natuur. Wij willen dit nog aanvullen met enkele voorbeelden.

- a. In 2017 zijn voor alle Natura 2000 gebieden PAS gebiedsanalyses opgesteld. Deze zijn terug te vinden op de Natura 2000 website. Zonder uitzondering wordt in al deze gebiedsanalyses vastgesteld dat met de PAS herstelmaatregelen en de PAS emissiereductiemaatregelen doelbereik mogelijk is. Sommige zelfs al op korte termijn, andere op iets langere termijn. Zie hieronder de formulering zoals die staat aangegeven in de gebiedsanalyses.

*Het Natura 2000-gebied ..... kan op basis van deze gebiedsanalyse worden ingedeeld in de*

*Categorie 1a: Wetenschappelijk gezien is er redelijkerwijs geen twijfel dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn kunnen worden gehaald. Behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. 'Verbetering van de kwaliteit' of 'uitbreiding van de oppervlakte' van de habitat typen of leefgebieden zal in de gevallen waar dit een doelstelling is in het eerste tijdvak van dit programma aanvangen. Doelbereik kan op de korte en lange termijn worden gegarandeerd*

*Categorie 1b. Wetenschappelijk gezien is er redelijkerwijs geen twijfel dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn kunnen worden gehaald. Behoud is*



*geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. 'Verbetering van de kwaliteit' of 'uitbreiding van de oppervlakte' van de habitattypen of leefgebieden kan in de gevallen waarin dit een doelstelling is in een tweede of derde tijdvak van dit programma aanvangen.*

Geen enkel Natura 2000 gebied is destijds geclassificeerd in de categorie 2

*Categorie 2. Wetenschappelijk gezien redelijkerwijs twijfel Er zijn wetenschappelijk gezien twijfels of de achteruitgang zal worden gestopt en of er uitbreiding van de oppervlakte of verbetering van de kwaliteit van de habitattypen of leefgebieden zal plaatsvinden.*

Hoe kan het, is onze vraag, dat de situatie 5-6 jaar later compleet anders is?

Daarbij kan men zich de vraag stellen of de met de PAS beoogde emissiereductie wel is gerealiseerd. Inderdaad, aanvankelijk niet – door het afschaffen van de melkquotering in 2016-2017 is de emissie tijdelijk wat gestegen - maar vanaf 2018 is sprake van een gestage daling van de emissies vanuit de veehouderij, en – naar wij aannemen – ook vanuit andere sectoren.

- b. In het Eindverslag van de Werkgroep KDW Alternatieven is vermeld dat het sturen op instandhoudingsdoelstellingen juridisch mogelijk is, dat het effectief is, maar dat het volgens de in de werkgroep vertegenwoordigde natuurorganisaties niet mogelijk zou zijn om het voorgestelde alternatief snel in te voeren vanwege uitvoeringstechnische problemen, met name omdat de monitoring nog niet op orde is.  
Dit is toch uiterst merkwaardig gezien het feit dat in de NDA's al is vastgesteld dat het slecht gaat met de natuur. Op basis waarvan vraag je je dan af.
- c. Een Consortium bestaande uit het PBL, het RIVM en de WUR heeft als opdracht van het ministerie van LNV om het Programma Stikstof en Natuur te monitoren. Dat Programma bevat twee doelstellingen:
1. Het realiseren van de depositiereductie doelstellingen zoals geformuleerd in de WSN en nu de Omgevingswet (40 % onder KDW enz.)
  2. Het bereiken van instandhoudingsdoelstellingen van de stikstofgevoelige habitats in Natura 2000 gebieden

In februari 2024 heeft het Consortium een tussenrapport uitgebracht . Dit rapport is openbaar maar heeft weinig aandacht getrokken. Uit dit rapport blijkt dat de depositiedoelstellingen met het huidige beleid niet gehaald wordt (geen verrassing), maar ook dat het Consortium niet in staat is iets te zeggen over de tweede doelstelling van het PSN, vanwege het ontbreken van voldoende gegevens.



Dat is een verrassende constatering die haaks staat op de “harde” conclusies van de NDA's en de Ecologische Autoriteit.

Onze conclusie uit dit alles is dat we bar weinig weten over de staat van de natuur t.o.v. de referentiesituatie, laat staan over de invloed van stikstof op die staat van instandhouding, en dat het natuur- en stikstofbeleid grotendeels gebaseerd is op het voortdurend herhalen van het narratief dat “het slecht gaat met de natuur”. Dat kan en mag geen basis zijn om op deze weg door te modderen.

*NB Agractie hecht er aan hierbij te melden dat zij geenszins ontkent dat de natuur hier en daar onder druk staat en ook niet dat stikstof daarbij geen rol zou kunnen spelen.*

### **Adequaat natuur- en stikstofbeleid**

Vorengaan zou voor de Commissie Schoof en de Vaste Commissie aanleiding moeten zijn om het tot nu toe gevoerde natuur- en stikstof beleid nog eens fundamenteel onder de loep te nemen, waarbij harde feiten – voor zover beschikbaar - leidend moeten zijn. Daarbij wil Agractie de volgende aanbevelingen doen:

- a. Ga als overheid in hoger beroep tegen de Greenpeace uitspraak. De door de rechter in de zaak aangehaalde feiten berusten, zoals eerder in deze brief is betoogd, op drijfzand.
- b. Vraag provincies om de NDA's te actualiseren op basis van :
  1. Vastgestelde T0 situaties (al dan niet gereconstrueerd)
  2. Actuele T1 situaties
  3. Vaststelling trends (vergelijking T0 met T1)

NB Het kan natuurlijk best zo zijn dat “experts” wat betreft de habitat/soort terug zouden willen naar de situatie van laten we zeggen 1970, maar dan moet dit maar neergelegd worden in een verbeterdoelstelling (zie c.).

- c. Vraag provincies om verbeterdoelstellingen, zoals vermeld in de aanwijzingsbesluiten, te specificeren (oppervlakte en kwaliteit). Tot nu toe zijn deze instandhoudingsdoelstellingen alleen indicatief aangegeven. Het specificeren van verbeterdoelstellingen moet gebeuren in beheerplannen die ter visie moeten worden gelegd.
- d. Vraag provincies om bestaande beheerplannen te evalueren (zijn de natuurherstelmaatregelen zoals vastgelegd wel uitgevoerd) en te actualiseren met zowel natuurherstel- als bronmaatregelen. In de vigerende beheerplannen staan niet of nauwelijks bronmaatregelen, hetgeen waarschijnlijk de belangrijkste reden is waarom rechtbanken het additionaliteitsprincipe baseren op de (tekortschietende) NDA's.
- e. Ga als overheid rechtstreeks sturen op de Staat van Instandhouding in plaats van op depositiedoelstellingen. Doe dat op basis van het voorstel van de Werkgroep KDW alternatieven (wijziging Omgevingswet nodig).



- f. Maak als landelijke overheid de vlucht vooruit en voer wettelijk vastgestelde significantiestroken in langs stikstofgevoelige habitats in Natura 2000 gebieden. Binnen de stroken is dan per definitie sprake van significante effecten en moet bij “projecten” in de zin van artikel 6 lid 3 van de habitatrichtlijn een passende beoordeling worden gemaakt. Daarbuiten is geen passende beoordeling meer vereist, maar blijft bij “projecten” wel een omgevingsvergunning nodig. Dit geldt wat ons betreft voor zowel NOx als voor NH3.  
Voor deze benadering bestaat inmiddels voldoende wetenschappelijke onderbouwing.
- g. Ter compensatie van de zeer geringe directe depositie van buiten de stroken (met inbegrip van cumulatieve effecten) op stikstofgevoelige habitats, en mede om een nieuwe PAS situatie te voorkomen, moet tegelijkertijd sprake zijn van een geborgde emissiereductie buiten de stroken. In de veehouderij is door het bestaan van productieplafonds, opkoopregelingen en afroming sinds 2018 al sprake van een geborgde emissiereductie.  
Het komt ons voor dat er ook buiten de veehouderij al geruime tijd sprake is van een geborgde emissiereductie.
- h. Voer verdergaand emissiereductiebeleid buiten de significantiestroken voor alle sectoren waar sprake is van stikstofemissie (stimulering innovatie en management aanpassingen en evt. maatwerkaanpak via vergunningverlening). De mate waarin dient naar onze mening afhankelijk te zijn van de uitkomsten van diepgaand onderzoek naar de depositie van stikstof vanuit de “deken”.
- i. Voer binnen de stroken een emissie reducerend stimuleringsbeleid waarin ruimhartigheid voorop staat. In dat verband denken wij aan (vrijwillige opkoop, verplaatsing, extensivering, omschakeling).
- j. Pas de aangekondigde ruimhartige beëindigingsregeling voor de veehouderij alleen toe binnen de stroken en in een aantal nauw omschreven vee-dichte regio's met een hoge ammoniakconcentratie in de lucht. Blijf met die regeling weg uit de rest van het land. Dit om te voorkomen dat de overheid een concurrent wordt van de blijvende boeren die willen ontwikkelen en gelijktijdig willen verduurzamen.

### **Tenslotte**

Agractie is ervan overtuigd dat met het beschreven aanpak niet alleen de stikstofcrisis voorbij is (Nederland van het slot) maar ook dat de broodnodige structurele ontwikkelingen goed zijn voor de natuur.

Graag tot nadere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,

Alien van Zijtveld

*Voorzitter Agractie Nederland*