

Betreft: position paper stikstofvraagstuk
Van: Mesdag Zuivelfonds
Bestemd voor: Adviescollege Stikstofproblematiek
Datum: 5 september 2019

Stikstofbeleid al 10 jaar juridische speelbal

Met het afschieten van het PAS, gaat het stikstofbeleid opnieuw onderuit. De voorganger van het PAS trof hetzelfde lot. Het doel van het stikstofbeleid is het binnen de perken houden/krijgen van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Echter, hoeveel stikstof er daadwerkelijk op deze natuur terecht komt en of maatregelen leiden tot minder stikstofneerslag, dat weten we niet, aangezien daarvan geen meetresultaten bestaan. We moeten het maar doen met uitkomsten van de modellen, en die veranderen keer op keer.

Het rekenmodel dat beleidsmakers en vergunningverleners hanteren (nu Aerius, voorheen Agro-Stacks), is dus niet gevalideerd met metingen. Er hangen in natuurgebieden wel meetbuisjes, en op 6 plekken in Nederland staan meetstations, maar die meten concentraties in de atmosfeer. Hoe luchtconcentraties zich verhouden tot stikstofneerslag in de natuur, is onbekend. Sommige onderzoekers menen dat het met een natte depositie van 6 tot 8 kilo stikstof per hectare wel ophoudt. Anderen gaan daarnaast uit van bergen droge depositie, van wel 20 tot 30 kilo stikstof per hectare. Maar het blijft natte vingerwerk.

Oplappen PAS zal niet leiden tot stabiel stikstofbeleid

Sinds eind jaren negentig al, wordt geconstateerd dat metingen van luchtconcentraties niet matchen met de uitkomsten van rekenmodellen.¹ Voortdurend zijn er ammoniakhiaten en -gaten (de definities veranderden in de tijd), waarna het rekenmodel voor de zoveelste keer wordt bijgesteld, met opnieuw andere uitkomsten en maatregelen als gevolg.

Ongeveer tien jaar geleden begonnen juristen met het onderuit halen van het stikstofbeleid voor milieuvergunningen. Dit leidde ertoe dat de vergunningverlening voor veehouderijen vanaf circa 2008 in steeds meer delen van Nederland onmogelijk werd. Het PAS moest de vergunningverlening weer vlot trekken. Bij de invoering in 2015 werd in V-focus^{2, 3} al meermalen gewezen op de hiaten in het PAS, waarop het in 2019 onderuit ging. Deze keer raakt het ook de industriële bedrijven.

Het gebruik van een niet-gevalideerd rekenmodel voor de stikstofdepositie op natuurgebieden, dat voortdurend wordt bijgesteld, is een belangrijke oorzaak van het steeds opnieuw onderuit gaan van het stikstofbeleid. Het beleid staat hierdoor in belangrijke mate wankel; een relatief klein juridisch zetje is voldoende om het beleid te laten omvallen. Het oplappen van het PAS, waarbij gebruik

¹ Environmental Pollution 102, St (1998) 269-274; Evaluation of ammonia emission abatement on the basis of measurements and model calculations; J.W. Erisman, A. Bleeker and J.A. van Jaarsveld.

² PAS-wetgeving niet goed doordacht; L. Polinder; V-focus november 2015.

³ <https://www.v-focus.nl/2015/02/uitspraak-raad-van-state-stimulans-voor-intensieve-melkrundveehouderij/>

gemaakt blijft worden van een niet-gevalideerd rekenmodel voor de stikstofdepositie, is vragen om het opnieuw verongelukken van het stikstofbeleid.

Vertrouwen en draagvlak kalven af

Sinds 2015 is het 'researchteam ammoniak' van Mesdag Zuivelfonds in wisselende samenstelling, actief bij het boven tafel krijgen van de feiten. Onze bevindingen hebben het vertrouwen in het stikstofbeleid niet vergroot. Integendeel. Sindsdien heeft de overheid het nodige uit de kast getrokken om het vertrouwen in het beleid te herstellen. Zo kreeg een internationale toetsingscommissie, onder leiding van de Schotse hoogleraar Mark Sutton, in 2015 de opdracht de beleidsonderbouwing te toetsen. Deze toetsingscommissie kreeg echter een zeer beperkte opdracht, het deel waarin de 'hiaten en gaten' zich bevinden, viel buiten de opdracht. Daar werd niet naar gekeken. Wat ook onmogelijk was, aangezien de onderbouwing (de meetdata van zo'n 200 veldexperimenten) 'niet meer beschikbaar' was.

Het Rathenau Instituut moest vervolgens het vertrouwen herstellen. Tijdens deze 'Poolse Landdagen' hebben vele partijen hun visie gegeven. Dat leidde tot een rapport met veel gezichtspunten en visies. Maar het belangrijkste vraagstuk kwam niet aan de orde: hoe komt Nederland tot een stabiel stikstofbeleid dat niet onderuit gaat bij wat 'juridische tegenwind'?

Bijdrage Mesdagfonds aan modernisering milieubeleid

Een effectief en werkbaar milieubeleid is uitermate belangrijk. Wij zien dat belangrijke ontwikkelingen (zoals hierboven beschreven) al sinds enige tijd stagneren. Afgelopen maanden hebben veel partijen, vanuit landbouw, industrie, dienstensector en overheid bij ons aangeklopt met het verzoek mee te denken over oplossingen. Dit heeft Mesdag Zuivelfonds doen besluiten hier dan maar een voortrekkersrol in te gaan vervullen.

1. Valideren rekenmodel met depositiemetingen.

Met de kennis van nu, moeten we concluderen dat het kabinet de ernst van het gebrek aan wetenschappelijke onderbouwing heeft onderschat of naast zich neergelegd. Veel projecten liggen nu stil, een miljardenstrop. Mesdag Zuivelfonds heeft inmiddels het initiatief genomen om zelf te investeren in het meten van de stikstofdepositie volgens een gevalideerde meetmethode, zodat het Nederlandse depositiemodel gevalideerd kan worden. Een dergelijke meetmethode is in Nederland niet beschikbaar. In het buitenland zijn wel diverse meetmethoden beschikbaar.

2. Moderniseren milieubeleid door innoveren controlesystematiek

De overheid hanteert een controlesystematiek uit 'het jaar kruik', wat een begrijpelijk, integraal en effectief milieubeleid in de weg staat. Voor elke afzonderlijke emissie wordt een met het blote oog controleerbare maatregel (vaak dure techniek) voorgeschreven. Terwijl er heel veel meer effectieve maatregelen zijn, waar ondernemers nu niks mee kunnen omdat het niet ambtelijk 'controleerbaar' wordt geacht; managementcapaciteiten van ondernemers worden nu niet benut. Innoveren van de controlesystematiek, via smart sensing, zou tot een effectiever, eenvoudiger en integraler milieubeleid kunnen leiden. Inmiddels hebben diverse partijen uit het bedrijfsleven en lokale overheden bij Mesdagfonds aangegeven belangstelling te hebben hierin mede te investeren, waaronder internationale spelers op gebied van smart sensing.