Aanpak stikstof gaat aan eigen succes ten onder

Beleid om zowel economische ontwikkeling als halen van natuurdoelen mogelijk te maken is alweer aan herziening toe

Dirk-Jan Simons

De PAS, Programmatische Aanpak Stikstof, die in juli vorig jaar van kracht werd om de natuur te beschermen tegen te grote hoeveelheden stikstof, begint vast te lopen. De normen blijken te streng, waardoor voor ondernemers in steeds meer gebieden niet of nauwelijks nog ruimte is voor economische ontwikkeling zonder lange vergunningprocedures. Dat was juist niet de bedoeling van de PAS. Herzie daarom het systeem en stel de normen opnieuw vast.

Met ruim 160 Natura 2000-gebieden draagt Nederland bij aan het netwerk van te beschermen natuurgebieden in de Europese Unie. Het wettelijk kader voor het realiseren van die Natura 2000-doelstellingen is vastgelegd in de Natuurbeschermingswet. Eén van de belangrijkste belemmeringen om de Europese natuurdoelen doelen te halen is de depositie van stikstof, vooral veroorzaakt door intensieve veeteelt, maar ook door het bedrijfsleven en het weg- en waterverkeer.

Nieuwe economische activiteiten (of uitbreiding van bestaande) moeten worden getoetst op hun effecten op de natuur. De depositie van stikstof speelt daarbij een belangrijke rol. Om de schade voor de natuur in de hand te houden en toch ook economische groei mogelijk te maken, werd destijds een vergunningenstelsel in het leven geroepen. Dat systeem functioneerde in de loop der jaren steeds moeizamer. Weliswaar daalde de stikstofdepositie landelijk, maar in steeds meer gevallen werd vergunningverlening verhinderd door zelfs de kleinste toename in depositie (zo weinig als 0,14 gram stikstof per hectare).

De PAS, waarin overheden, natuurorganisaties en ondernemers samenwerken, was vanaf 1 juli 2015 het antwoord op de vastgelopen vergunningverlening. Individuele initiatiefnemers kunnen met een eenvoudige melding (in plaats van een tijdrovende vergunningprocedure) een beroep doen op de PAS om tijdig toestemming te krijgen voor nieuwe en uitbreiding van bestaande activiteiten. De PAS borgt dat natuurdoelen worden gehaald. De PAS bepaalt ook dat een deel van de daling van de stikstofdepositie mag worden ingezet voor nieuwe projecten, waarin uitbreiding van bestaande stikstofemissie aan de orde is. Deze zogeheten 'ontwikkelingsruimte' biedt dus ook mogelijkheden voor de gewenste economische ontwikkeling en ook voor investeringen in schonere productietechnieken. Met andere woorden: economische ontwikkelingen blijven mogelijk onder voorwaarde dat de gestelde natuurdoelen wel worden gehaald. Op die manier kan de economie jaarlijks met 2,5% groeien zonder dat de beoogde depositiedaling in gevaar komt.

Maar hoe mooi en evenwichtig dit ook allemaal klinkt, het systeem werkt nu al niet meer. Het gaat ten onder aan zijn eigen succes. Er zijn in het eerste jaar van de PAS al zo veel meldingen binnengekomen, dat de norm van maximaal 1 mol (dat is maar 14 gram stikstof) per hectare in veel Natura 2000-gebieden al weer is aangescherpt. In enkele gevallen was dat al binnen een maand. In die gebieden moet men al vanaf 0,05 mol een vergunning hebben. Daardoor zijn ondernemers weer genoodzaakt zich te begeven in lange procedures om eventueel een vergunning te krijgen en van nieuwe economische activiteiten komt weinig meer terecht.

Nu al is in zeker dertien Nederlandse Natura 2000-gebieden de norm van 0,05 mol van kracht en er zitten meer van die gebieden aan te komen. Dat betekent dat een gemiddeld productiebedrijf met een uitstoot van zo'n 20 ton stikstof per jaar al bijna in heel Nederland met de PAS niet meer uit de voeten kan met een melding. Macro-economisch gezien heeft dit tot gevolg dat het PAS-systeem in de huidige periode van economisch herstel de groei niet kan bijhouden. Dat is nadelig voor onze concurrentiepositie, zeker omdat in Duitsland nergens de norm van 1 mol geldt en in het hele land zelfs het zevenvoudige nog niet als significant wordt gezien.

Achteraf gezien was de PAS aanvankelijk succesvol, maar nu blijken de gehanteerde normen, die maar op beperkt onderzoek waren gebaseerd, niet realistisch. Dat is slecht voor de economie en het is maar de vraag of de natuur er echt zo veel beter van wordt. Dus is aanpassing van het systeem nodig en zeker het bijstellen van de normen.

ILLUSTRATIE: HEIN DE KORT VOOR HET FINANCIEELE DAGBLAD

Macro-economisch gezien kan PAS-systeem in het huidige economisch herstel de groei niet bijhouden

Dr. Dirk-Jan Simons is adviseur milieu bij advies- en ingenieursbureau LBP|-SIGHT.