

5-11-2019

Wat moet er gebeuren en wat kunnen we zelf doen?

Ongevraagde adviezen over de stikstofimpasse

redactie Stadszaken

Na de boeren trokken vorige week de bouwers met hun materieel richting het Malieveld om te protesteren tegen de stikstofimpasse. De bouwsector vreest een nieuwe bouwcrisis. Het kabinet heeft beloofd deze week met oplossingen voor de korte termijn voor de bouw te komen. Is het voldoende om erger te voorkomen? Stadszaken vroeg enkele experts naar hun mening en advies in de stikstofcrisis.

Dave Alberts, adviseur gebiedsontwikkeling bij Over Morgen

‘Zonder tools komen we in een impasse’

‘Onze opdrachtgevers lopen dagelijks tegen vraagstukken rondom stikstofuitstoot aan. Wij denken met hen mee, door in bouwprojecten te zorgen voor minimale stikstofuitstoot. De link met een duurzame gebiedsontwikkeling is daarbij natuurlijk snel gelegd, omdat keuzes als gasloos bouwen en elektrisch vervoer direct impact hebben. Door integraal te kijken, zijn er in de ontwikkeling best wat koppelkansen te vinden.

Bij grotere projecten is volledig stikstofloos ontwikkelen echter niet realistisch. De logische oplossing is dan het nemen van compenserende maatregelen. Die zijn best te bedenken, alleen hoe bereken je het effect? Wat levert bijvoorbeeld een vuurwerkverbod op? Wat is het effect van de herbestemming van een campingterrein naar natuur? En hoe helpt de wet ons dan vervolgens deze effecten te benutten om de gebiedsontwikkeling mogelijk te maken?

De stikstofproblematiek zal ons de komende jaren bezighouden. De depositie moet omlaag en vraagt concrete ingrepen. Dat is maatwerk per Natura 2000-gebied en dus maatwerk op het niveau van gemeenten. Gemeenten zijn in staat oplossingen te bedenken, maar ontberen de hulpmiddelen om deze om te zetten in vergunningen. Wat we zoeken zijn calculators om beperkende maatregelen door te rekenen, uitwisselingsbanken om salderen mogelijk te maken en wetgeving die externe saldering vereenvoudigt. Zonder die tools komen we in een impasse. Als het denken in stikstofreducerende maatregelen niet loont, komt er geen actie en blijft de bouw stilstaan.’

Friso de Zeeuw, omgevingsexpert en voormalig hoogleraar gebiedsontwikkeling

‘Het Remkes-rapport heeft ons op achterstand gezet. Alle ogen zijn gericht op Kwatta’

'Op de korte termijn heeft dit zeker invloed op de gebiedsontwikkeling. De woningbouw vormt immers vaak een aanleiding voor gebiedsontwikkeling. Op de langere termijn kunnen gevolgen deels worden opgevangen door een drempelwaarde. In wezen zal er in de gebiedsontwikkeling dan niet veel veranderen. Een uitzondering vormen grote projecten in de buurt van natuurgebieden. Ik kan me voorstellen dat die meer natuurinclusief moeten worden en aandacht voor natuur in de plannen moet worden opgenomen. Dan moet daar natuurlijk wel letterlijk en figuurlijk ruimte voor zijn.

In de huidige discussie komen hoofd- en bijzaken in het gedrang. De verhouding tussen de kosten van onderzoek en maatregelen en de daadwerkelijke effecten voor de natuur wordt bijvoorbeeld vaak uit zicht verloren. Het is Absurdistan, dat er in een land waar zo'n grote vraag naar woningen is, bouwvakkers ontslagen worden voor iets dat níét met natuur te maken heeft, en wel op drie vlakken. Allereerst worden niet de woningen gebouwd waar vraag naar is. Er worden bouwvakkers ontslagen, terwijl het nog maar de vraag is of je later weer personeel kunt krijgen en de stikstofdepositie van de bouw is amper noemenswaardig. Commissie Remkes heeft een middelmatig rapport geleverd dat geen donder bijdraagt aan de acute vraag naar woningen. Dat heeft ons op achterstand gezet. Alle ogen zijn gericht op Kwatta. Iedereen kijkt naar de commissie - en die heeft geen acht geslagen op positie waar bouw in verkeert en niet gekeken naar de maatschappelijke urgentie van de woningbouw. Dat is ze kwalijk te nemen.

Over het instellen van een drempelwaarde zijn de meningen verdeeld. Ik zou naar een algemene drempelwaarde van 1 mol willen – breder dan enkel de bouw - waarbij je dan ook echt een gedegen verbeterplan moet hebben: een optelsom van maatregelen die leiden tot reële vermindering van depositie. Dat dient dan als juridische randvoorwaarde. Andere landen hebben ook een drempelwaarde, vaak zelfs hoger. Natuurlijk kun je die niet 1-op-1 op onze situatie toepassen, maar ik zie niet in waarom wij geen fatsoenlijke drempelwaarde kunnen krijgen. Het ook een kwestie van durf. De overheid vraagt nu advies bij de Raad van State. Je kunt ook zelf iets formuleren en kijken hoe ver je ermee komt.'

Tim Puts, ecooloog bij ingenieursbureau Witteveen+Bos

'Nog vóór een vergunningaanvraag kan al veel voorwerk verricht worden'

'Bouwprojecten liggen stil en de vergunningverlening zit voor een groot deel op slot. Wij hebben als adviseurs geen invloed op het beleid dat het Rijk en de provincies opstellen. Je zou denken dat we afwachten en met de handen in het haar zitten. Maar niets is minder waar. Er wordt namelijk vergeten dat er 'aan de voorkant', dus nog voor een vergunningaanvraag, al een heleboel voorwerk verricht kan worden. Voorwerk dat waardevol is voor de onderbouwing van een vergunning, of waarom deze misschien helemaal niet nodig is. Dat heeft een aantal gemeenten inmiddels ook door.

Adviseurs kunnen al van alles doen. Zo rekenen we de stikstofdeposities van belangrijke bouwplannen van een aantal gemeenten door en bepalen we de reikwijdte ervan: waar treden de deposities op en hoe verhouden deze zich tot de huidige (over)belasting met stikstof? Is er überhaupt een stikstofeffect en/of vergunningsplicht? Hierbij verkennen we dus of en in welke mate Natura 2000-gebieden in aanmerking komen voor vervolgstappen in het kader van de vergunningverlening.

Tegelijkertijd zijn we ook al in staat om te bepalen wat de meeste kansrijke route is om tot een positief besluit van de Wnb-vergunning te komen. Is dat bijvoorbeeld alleen een ecologische onderbouwing, of intern en/of extern salderen? Ik hoor ook regelmatig dat “de ADC-toets dé oplossing is”. Daar ben ik het niet mee eens. Voor deze toets moet je bijvoorbeeld aantonen dat het project een dwingende reden van groot openbaar belang dient. Lang niet alle bouwprojecten voldoen hieraan. Kortom: een goede verkenning en afweging van risico's is essentieel om de kans op een positief gunningsbesluit te vergroten. En dat kan prima in de huidige stikstofimpasse.

Ik weet overigens niet of de drempelwaarde die Minister Schouten voorstelt juridisch houdbaar is. Dat laat ik aan de (omgevings)juristen over. Wel vind ik dat er ecologische argumenten zijn om te onderbouwen dat een eenmalige kleine depositie, ook in overbelaste situaties, niet tot effecten leidt. De vraag is echter in hoeverre de bevoegde gezagen (en uiteindelijk de Raad van State) hierin mee gaan’.

Anita Nijboer, partner omgevingsrecht Kennedy Van der Laan

‘Ik merk dat sommige overheden zijn lamgeslagen’

‘Er wordt te traag gehandeld. Het is duidelijk waar de grootste hoeveelheid stikstofdepositie vandaan komt: de landbouw en veeteelt. Dat betekent dat daar maatregelen moeten worden getroffen, zo blijkt ook helder uit het rapport van de commissie Remkes. Wat vervolgens onvoldoende duidelijk wordt gemaakt is dat de agrarische sector bij het treffen van die maatregelen uiteraard gecompenseerd moet worden. We zullen er allemaal aan mee moeten betalen - niet alleen de boeren. In dat opzicht begrijp ik hun protest heel goed. Er wordt gezegd dat ingegrepen moet worden in hun sector zonder erbij te zeggen wat dat concreet betekent en zonder enige geruststelling of waarborg. Roepen dat je gaat ingrijpen, zonder concreet plan en zonder compensatiemaatregelen zorgt natuurlijk voor enorme onrust.

Een groot probleem dat nu ontstaat en waardoor de paniek alleen maar toeneemt, is de onduidelijkheid. Er is onduidelijkheid over de toepassing van de regels, er is onduidelijkheid over wat er nog steeds kan er is onduidelijkheid over hoe het wordt opgelost en binnen welke termijn. Ik merk in mijn zaken dat sommige overheden zijn lamgeslagen. Omdat men niet weet wat er nog steeds mogelijk is, schuift men een beslissing over een project als een hete aardappel door.’

Het belangrijkste onderdeel van de regelgeving waar nu te weinig aan wordt gedacht, is de "significant-effect-toets". Er wordt nu vanuit gegaan dat iedere stikstofdepositie significant is. Dat is niet het geval. Ik vergelijk het vaak met een overstroming. Stel er is een overstroming in mijn huis en alles loopt vol water. Dat ik daarbij nog een glas water omstoot is niet significant. Ik moet dus niet bezig zijn met het angstvallig niet omgooien van een glas water, maar er zo snel mogelijk voor zorgen dat de overstroming stopt. Met het stikstofprobleem is men bezig met het niet omgooien van een glaasje water.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat het in zijn algemeenheid vaststellen van een ondergrens juridisch niet houdbaar. Per geval beoordelen of een bepaalde toename significant is, is wel in overeenstemming met de regelgeving. Het is dus geen goed idee om een algemene ondergrens vast te stellen. Wel is het een goed idee om de significant-effect-toets beter uit te leggen. ’

