

6-11-2019

## Perspectief in de stikstofimpasse

‘Willen we problemen oplossen, dan moeten we integraler kijken’

*door Kelly Kuenen*

Er is perspectief in de stikstofimpasse. Op projectbasis zijn er mogelijkheden. Maar het oplossen van het volledige probleem én komende vraagstukken, vergt samenwerking en een integralere aanpak. Dat was de rode draad van de bijeenkomst 'Stikstof, aanpak & vastgoed' in Nieuwspoort in Den Haag op 5 november.

Hoe kunnen lopende projecten worden vlotgetrokken? En wat wordt de aanpak voor nieuwe projecten? Het waren centrale vragen tijdens de door SPRYG Real Estate Academy georganiseerde bijeenkomst waar onder meer ontwikkelaars, planologen, corporaties, juristen en adviseurs op af waren gekomen. In een middag werden zij bijgepraat over stikstof, de invloed op gebiedsontwikkeling, de juridische aspecten en mogelijkheden en oplossingen in de praktijk.

### Stappenplan

Belangrijke vraag voor veel aanwezigen: hoe kunnen we projecten vlottrekken en een bouwcrisis voorkomen? Reinoud Kleijberg, ecooloog en senior adviseur bij Arcadis, gaf uitleg over de AERIUS-tool, die medio september in aangepaste versie gelanceerd werd en waarmee zowel in de bouwfase als de gebruiksfase stikstofdepositie in kaart kan worden gebracht. Hij doorliep met de aanwezigen de te doorlopen stappen naar het vergunningsproces.

Dat stappenplan bestaat uit (1) het vaststellen van oriëntatiekaders, (2) het berekenen van de depositie en (3) het nemen vervolgstappen, bijvoorbeeld door het beperken van emissies, intern of extern salderen. Het effect van extern salderen kan ook in de tool berekend worden. Belangrijk is volgens Kleijberg het referentiekader in oog te houden. Mág ik wel salderen? Zo is extern salderen van landbouw voor woningbouw niet toegestaan. Maar ook is het lastig om met salderen de boel passend te krijgen.

### ADC-toets

In stap 2 van het stappenplan, het berekenen van de depositie, zijn er drie uitkomsten: (1) er is geen sprake van depositie en dus ook niet van vergunningsplicht, (2) er is depositie en dus is onderzoek nodig naar de effecten op de natuur - worden de natuurlijke kenmerken niet aangetast, dan kan alsnog een natuurvergunning worden verleend - en (3) er is depositie en aantasting van natuurwaarden.

Het derde scenario - depositie op een Natura 2000-gebied waarbij de natuurlijke kenmerken van het gebied worden aangetast - is waar het nu veelal mis gaat vanwege het feit dat veel van deze gebieden stikstofoverbelast zijn, vertelt Marinda de Smidt, partner Straatman Koster advocaten. 'Als het project dan niet de ADC-toets kan doorlopen dan houdt het op. Een ADC-toets (waarmee je moet aantonen dat er geen Alternatief is, het project een Dwingende reden heeft van groot openbaar belang en er afdoende Compensatie plaatsvindt, red.) biedt dus soms mogelijkheden, maar daar moet je voorzichtig mee zijn.' ADC-toetsen zijn volgens de omgevingsexpert met name geschikt voor grootschalige infra- en woningbouwprojecten; alleen heel bijzondere projecten komen er doorheen, denk aan de Tweede Maasvlakte en de Blankenburgtunnel.

De omvang van een project kán in je voordeel werken. De Smidt: 'Stel dat je heel aantal woningbouwprojecten aan elkaar koppelt en kunt onderbouwen waarom dit gerealiseerd moet worden, dan denk ik dat dit ook een strategie is. Gemakkelijk is het niet, er is geen garantie, maar je zou in dit soort oplossingen kunnen denken.'

De Smidt waarschuwde tevens uit te kijken met de voortoets of ecologische quickscan, waarmee je kunt inschatten of een passende beoordeling en dus een natuurvergunning nodig is. Vaak probeert men onder een passende beoordeling uit te komen en te volstaan met een voortoets, want dan is er geen vergunningplicht. 'Dat zijn *short cuts* waar je mee uit moet kijken. Alleen als uit een simpele en korte voortoets al blijkt dat er geen mogelijke significante negatieve effecten zijn hoeft je geen passende beoordeling te maken, maar anders wel. Als je dat dan toch niet doet en je hebt alleen je "voortoets" die eigenlijk een passende beoordeling is, dan kan het in theorie best gebeuren dat een natuurvereniging aanklopt en zegt "misschien is dit wel een inhoudelijk afdoende beoordeling, maar haal toch die vergunning maar".'



## Vlottrekken

Kleijberg drukt aanwezigen op het hart sowieso nooit zonder berekening naar het bevoegde gezag te gaan, aangezien zij er altijd naar zullen vragen. De AERIUS-tool biedt houvast, maar de ecooloog benadrukte dat het niet mogelijk zal zijn met het nieuwe model de vergunningverlening los te trekken. 'Het wordt alleen maar ingewikkelder.'

'Met het nieuwe model gaan we de vergunningverlening niet lostrekken'

Dan is er nog die drempelwaarde, waar diverse partijen tot oproepen en waarvan minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit Carola Schouten heeft gezegd met een aangepaste

variant te komen. Deze kan soelaas bieden om de boel op gang te krijgen, maar of we dat moeten willen en of het juridisch houdbaar is, daar lijken de meningen over verdeeld. Volgens De Smidt is een algemene grenswaarde altijd foute boel, tenzij je kunt aantonen dat een bepaalde waarde voor ieder natuurgebied in Nederland goed is.

Friso de Zeeuw, omgevingsexpert en voormalig hoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft, erkent de kans dat een drempelwaarde niet in alle gevallen juridisch houdbaar is. Hij oppert het invoeren van een drempelwaarde van 1 mol, waarbij de noodzaak van een verbeterplan volgens hem ook evidentier wordt. Met aanpassingen in bijvoorbeeld snelheid en veevoer maken we op korte termijn de stikstofdeken lichter en met een verbeterplan kun je doorpakken en een reële vermindering van depositie bewerkstelligen. ‘Want we moeten meer investeren in natuurgebieden,’ zo zei hij later op de middag. ‘Het bezuinigingsbeleid, met name zoals gevoerd onder leiding van Bleker, is desastreus gebleken.’

## Bijdrage bouw

Terug naar die AERIUS-tool. Stel, je project brengt depositie met zich mee. En dan? Hanita Zweers, consultant ecology Royal HaskoningDHV, gaf toelichting op een ontwikkelde rekentool die stikstofbijdrage van een project vertaalt in concrete maatregelen. Volgens haar hoeft een kortdurende, geringe stikstofdepositie bij bouwprojecten overigens geen probleem te vormen, aangezien een tijdelijk projecteffect niet leidt tot significante negatieve gevolgen. ‘Maar we lopen knetterhard tegen de bevoegde gezagen aan, die zeggen dat dit niet houdbaar is.’

‘Wat de commissie ook zegt, het wordt als manna uit de hemel ontvangen’

De Zeeuw: ‘Per saldo kun je zeggen: het zijn kleine bijdragen waar het om gaat. Moet je daar nu een hele sector voor platleggen?’ De omgevingsexpert haalde in zijn presentatie hard uit naar de Commissie Remkes, die volgens hem een ”matig rapport” heeft geschreven. Belangrijk kritiekpunt is dat het ontbreekt aan een toelichting op het verband tussen maatregelen en de kosten en het effect. ‘Wat de commissie ook zegt, het wordt als manna uit de hemel ontvangen. Het is tijd om daar kritisch op te zijn. Het advies heeft de bouwsector op afstand gezet, omdat het geen houvast biedt.’ Over die kosten werden ook vanuit het publiek zorgen geuit, die door sprekers werden bevestigd, al kwam het tijdens deze middag niet tot concrete handvatten hiervoor.

## Integrale aanpak

Meerdere sprekers haalden aan dat we het probleem hadden kunnen zien aankomen – en dat diverse professionals, onder wie juristen en ecologen dat ook deden. ‘De politiek heeft hier ernstig gefaald’, concludeerde De Smidt. Het voordeel van de neus stoten, aldus dagvoorzitter Marja van der Tas van M.E.R, is dat het ons aan het werk zet. ‘Soms hebben we dat ook gewoon nodig. De crisis is tevens ontstaan doordat we te weinig kritisch naar onszelf hebben gekeken.’

‘Mijn grote zorg is dat we te veel gericht zijn op een bepaald dossier’

Welke lering kunnen we hier uit trekken met het oog op de toekomst? De bouw zit nu immers niet alleen met stikstof, maar ook met andere zaken in de maag. Denk aan PFAS. Tijdens een

vragenmoment uitte een van de aanwezigen zijn zorgen: als we dit oplossen, welk volgend probleem komt er dan op ons af? Volgens Jan Willem Erisman, directeur Louis Bolk Instituut en voormalig stikstofhoogleraar aan de VU Amsterdam, moeten we naar een integralere benadering. ‘Mijn grote zorg is dat we te veel gericht zijn op een bepaald dossier. Willen we de problemen oplossen, of dat nu fosfaat, stikstof, of iets anders is, dan moeten we veel integraler kijken. Oplossingen in duurzame energie bijvoorbeeld, dat is een *no regret*. Daar kun je meerdere problemen mee oplossen. Gaan we niet voor zo’n integrale benadering, dan lopen we inderdaad het risico telkens in een ander probleem te belanden.’

## Lange termijn

Voor de huidige impasse bestaat onterecht het idee dat alles stilligt, zegt Van der Tas. ‘Dat is niet zo. Alles is mogelijk. Maar we moeten bewuster en meer gezamenlijk onze weg zoeken.’ Die samenwerking kun je volgens De Smidt overigens óók vinden bij natuurorganisaties. Ze roept op waar nodig natuurorganisaties te betrekken. ‘Als je met hen in overleg gaat, bijvoorbeeld in het bedenken van oplossingen, dan is er vaak veel te bereiken.’

Erisman streeft naar focus op de publieke waarde; het uiteenzetten van doelen die we als maatschappij willen behalen en daar op te sturen – én afrekenen. ‘We zijn gericht op kortetermijnoplossingen, terwijl we de doelen voor de langere termijn in het oog moeten houden. Als we waarden combineren met de doelen voor lange termijn, bieden we richting en kaders waarbinnen mensen en bedrijven zich kunnen ontwikkelen.’

Nog even over die drempelwaarde...

Krijgen we een drempelwaarde en zo ja, welke? Volgens Friso de Zeeuw zou dat vorm kunnen krijgen in een drempelwaarde voor de gebruiksfase, bijvoorbeeld van 0,05 mol, en een drempelwaarde voor de bouwfase, bijvoorbeeld van 1 mol (dat is 1 mol/ha/jaar). Of dat zo uitpakt, weten we hopelijk snel. Het kabinet heeft beloofd deze week met regels te komen om de bouw op gang te helpen. Mogelijk maakt een drempelwaarde daar onderdeel van uit.