

15-02-2021

Alles wat je moet weten over nieuwe stikstofwetgeving

Friso de Zeeuw is adviseur gebiedsontwikkeling en emeritus hoogleraar TU Delft.

De Eerste Kamer heeft de nieuwe Stikstofwet (officieel: Wet stikstofreductie en natuurverbetering) niet controversieel verklaard. Waarschijnlijk zal de senaat de wet op 2 maart behandelen. Aanvaarding van de wet ligt voor de hand, waarna die spoedig in werking kan treden, want ook de bijbehorende algemene maatregel van bestuur met allerlei uitvoeringsregels ligt klaar.

Politiek knap gedaan van het kabinet, met een sleutelrol voor de SP die onverwacht de wet steunde, de andere linkse partijen in ontzetting achterlatend. Dat heeft een zuiver politieke achtergrond: de SP laat zien dat ook met hen een deal valt te sluiten en de regeringspartijen tonen dat ze - naast afspraken met de PvdA en GroenLinks of met rechts - ook een nog andere meerderheid kunnen oplijnen in de Eerste Kamer.

De SP heeft de ambities van de wet (terugdringen van de stikstofdeposities) nog iets op weten te krikken, maar dat vertaalt zich niet in een beter maatregelenpakket. Dat maatregelenpakket zit nogal krakkemikkig in elkaar. In [een eerder artikel](#) ben ik daar uitvoerig op in gegaan. Dat ligt niet aan het budget dat aan de uitvoering van de wet is gekoppeld. Dat bedraagt 6 miljard euro over een periode van tien jaar. De besteding van het budget overtuigt echter niet. Bakken met geld gaan naar acties die weinig stikstofreductie opleveren.

'We moeten het voorlopig met deze wet doen'

Enfin, we zullen het voorlopig met deze wet moeten doen. De bouw- en ontwikkelingswereld steunt deze wet, voornamelijk vanwege de vrijstelling voor bouwactiviteiten die is opgenomen in de wet. En ook LTO steunt - aarzelend - de wet, dankzij een aantal door de Tweede Kamer aangenomen amendementen en moties. Eén daarvan voorziet in de snelle legalisatie van de circa 3.000 agrarische bedrijven (de zogenaamde PAS-melders) die door vernietiging van de PAS door de Raad van State in een juridisch vacuüm terecht waren gekomen. Een goed verdedigbare ingreep in de wet, maar eentje die wel weer stikstofruimte kost. De natuur-en milieubeweging blijft zich tegen de wet verzetten omdat naar haar opvatting de reductiedoelstellingen te gering en onzeker blijven.

De wet bevat een gedeeltelijke vrijstelling van de natuurvergunning voor bouwactiviteiten. Gedeeltelijk, want de vrijstelling heeft alleen betrekking op de aanleg- en bouwfase van projecten; voor de gebruiksfase geldt de vrijstelling uitdrukkelijk niet. Omdat in die fase vrijwel altijd sprake is van enige extra stikstofuitstoot door - met name - nieuwe verkeersbewegingen, moet men daar dan toch weer een andere oplossing worden gevonden.

Dat kan met een ecologische voortoets, intern salderen (beide zonder natuurvergunning) of met natuurvergunning, bij voorbeeld met behulp van extern salderen. De onzekerheid omtrent de haalbaarheid, tijdsplanning en kosten van bepaalde projecten - vooral infraprojecten en grotere woningbouwprojecten - zal dus blijven bestaan.

Het is de vraag of deze gedeeltelijke, ongelimiteerde vrijstelling de toets van de rechter zal overleven. Experts bepleiten al langer invoering van een drempelwaarde, van bij voorbeeld 0,5 mol/ha, voor zowel de bouw- als de gebruiksfase. Deze limitering maakt de bepaling juridisch minder kwetsbaar.

'De situatie rond bestemmingsplannen en stikstof blijft vaag'

Daarnaast had de wetgever een onderscheid kunnen maken tussen een drempelwaarde voor (woning)bouw en voor infrastructuur. Wij weten dat activist Johan Vollenbroek (de man die de PAS bij de rechter succesvol aanvocht) tegen een drempelwaarde voor (de bouw- en gebruiksfase) van woningbouw geen bezwaar heeft, omdat hij en zijnen het maatschappelijk belang van woningbouw erkennen. Voor een aanleg van weginfrastructuur geldt dat niet. Daarin staat Vollenbroek niet alleen. Andere milieu-en natuurclubs delen deze opvatting.

De vrijstellingsregeling in de Stikstofwet kan alleen gekoppeld worden aan projecten, niet aan bestemmingsplannen. Dat is een volgend nadeel. De situatie rond bestemmingsplannen en stikstof blijft daarmee nog steeds niet adequaat geregeld en dus vaag. Het is een van de verwijtbare, grote tekortkomingen van de wet.

Om positief te eindigen het volgende: de Tweede Kamer heeft in een tweetal moties onmiskenbaar haar steun uitgesproken voor de integrale gebiedsgerichte aanpak onder regie van de provincie. Die aanpak moet versneld worden en het Rijk moet daarin actief helpen.

Ook de landinrichtingsbenadering kreeg steun met een motie die een 'pilot grondfonds stikstofaanpak' ter grootte van 100 miljoen euro initieert. Ook een motie die de rood-voor-rood-aanpak propageert bij de uitkoop van agrarische bedrijven ligt wel in die lijn.

Toch zijn het troostprijzen voor een wet die zoveel beter had gekund. We kijken nu reikhalzend uit naar de eerste praktijkervaringen zodra de wet in werking treedt. Binnenkort in dit theater.