

Aan: de Minister voor Natuur en Stikstof
Hare Excellentie mevrouw C. van der Wal - Zeggelink
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**Onderwerp: zienswijzen ontwerpprogramma Nationaal Programma Landelijk Gebied
en het daarbij opgestelde milieueffectrapport**

Den Haag, 25 februari 2024

Hooggeachte mevrouw Van der Wal,

Namens

- coöperatie Mobilisation for the Environment

- vereniging Leefmilieu

beiden gevestigd te Nijmegen, worden zienswijzen ingediend bij het ontwerp Nationaal Programma Landelijk Gebied en het daarbij opgestelde milieueffectrapport.

Het ontwerpprogramma en het MER liggen ter inzage van 16 januari 2024 tot en met maandag 26 februari 2024. De zienswijzen zijn tijdig ingediend.

De machtigingen treft u bijgaand aan.

Zienswijzen

Nederlandse natuurzorg is in de laatste 20 jaar als een stuurloos schip geworden op een woeste zee. Schipbreuk kan enkel nog worden afgewend met accuraat en effectief handelen. Op Nederland rust nu de harde plicht om de noodzakelijke natuurzorg alsnog op orde te krijgen. Als het kennisrijke en vermogende Nederland na 20 zwakke jaren het niet gedaan krijgt zich te herpakken om de eigen natuurwaarden op orde te brengen dan moet het ergste worden gevreesd voor de natuur elders, in nog zwakker bestuurde landen.

Het ontwerp Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is bedoeld als het nieuwe vlaggeschip van het Nederlandse stikstof- c.q. natuurbeleid. Moedige leiding, straffe discipline en uitstekende sociale en politieke vaardigheden zijn nu een absolute voorwaarde om de noodzakelijke politieke besluiten genomen te krijgen. Met deze brief worden belangrijke voorwaarden genoemd om die besluiten genomen te krijgen, maar nog ontbreken in het NPLG.

Deze zienswijzen-brief begint met een beschrijving van de actuele maatschappelijke realiteit. Zonder een goed beeld van de maatschappelijke realiteit is elke politieke keuze als een slag in de lucht.

Nederlandse overheden voeren al meer dan 40 jaar stikstofreductiebeleid. Het NPLG heeft op het onderdeel stikstof meerdere ambitieuze c.q. pretentieuze voorgangers gehad, zoals de Reconstructiewet en bijbehorende reconstructieplannen en vervolgens het bekende Programma Aanpak Stikstof (PAS). Indien geen consequenties worden getrokken uit het falen van die beleidsprogramma's dan lopen we met het NPLG onherroepelijk opnieuw tegen dezelfde muren aan.

Ontwikkelen van beleid kost veel tijd. Bijna vijf jaar na de PAS-uitspraak van 2019 zijn we nog niet veel verder dan onduidelijke potloodschetsen van mogelijk nieuw beleid. We kunnen ons niet permitteren nog langer te wachten om het noodzakelijke proces onomkeerbaar op gang te brengen. Gegeven het feit dat het ontwikkelen van het NPLG nog jaren zal duren en op de taakstelling een zware tijdsklem drukt, zal de beweging op gang moeten worden gebracht met de nu beschikbare beleidskaders. Kortom: interimbeleid. Dit onderdeel ontbreekt volledig in het NPLG en moet een fataal gebrek worden genoemd.

Over de MER moet worden opgemerkt dat het hiervoor gevraagde adviesbureau Haskoning de noodzakelijke kwalificaties mist. Daarnaast moet worden vastgesteld dat het MER in dit stadium van het NPLG geen meerwaarde heeft. Het is feitelijk een discussiestuk in plaats van een effectrapport. Vervolgens worden nog wat kanttekeningen geplaatst bij het beoogde participatietraject. Afgesloten wordt met een samenvatting en conclusie.

De maatschappelijke realiteit

Nederlandse natuurzorgpolitiek bestaat uiteraard veel langer dan 20 jaar. Wel is rond de laatste eeuwwisseling een cruciaal omslagpunt aan te wijzen. Waar tot de laatste eeuwwisseling Nederlandse maatschappelijke (natuur)organisaties, waaronder de vereniging Natuurmonumenten, nog enigszins een politiek initiërende rol speelden en hierop ook overheden relatief actief optraden, zijn de verhoudingen in de afgelopen 20 jaar gekanteld.

Nederlandse natuurzorg is verschrompeld tot een vrijblijvend goed doel, waarvoor enkel nog met de pet in de hand aandacht werd gevraagd. Dit hangt direct samen met ondernemers die nauwelijks nog serieus om rekenschap wordt gevraagd voor aangerichte natuurschade.

Natuurvergunningprocedures zijn geworden tot een tijdrovende en kostbare rituele dans waar enkel commerciële adviesbureau's beter van worden. Het is inmiddels zelfs normaal geworden ondernemers een vergoeding te geven voor zogeheten eco-diensten en / of installeren van (vaak disfunctionele) milieutechniek. Anders gezegd: de vervuiler krijgt geld. Respect en zorg voor natuur zijn de uitzondering geworden in plaats van de regel. Deze gevaarlijke ontwikkeling zal moeten worden gekeerd.

Politiek-maatschappelijke problemen zijn doorgaans te herleiden tot een sociale kwestie. Dat is met stikstofschaad en de ecologische crisis niet anders. Kern van het onderliggende sociale probleem is dat aan Nederlandse ondernemers in de relevante bedrijfssectoren ruim baan wordt gegeven zich te verhullen in een valse slachtofferrol. Dit in plaats van iedereen verantwoordelijk te laten dragen voor het eigen aandeel in veroorzaakte natuurschade. Zolang schadeveroorzakende partijen zich kunnen blijven verstoppen in een slachtofferrol zal natuurzorg blijven rondzwaken als een stuurloos schip op een woeste zee. Herdopen van dat schip met de naam NPLG zal daar dan niets in veranderen.

De slachtoffermaskerade is mogelijk geworden omdat onvoldoende moedige mensen ontstaan met drie essentiële eigenschappen. Voldoende kennis van de bedrijfspraktijken, kennis van de geldende regelgeving én als derde de vaste overtuiging dat accuraat ingrijpen onvermijdelijk is. De combinatie van deze drie eigenschappen zijn een noodzakelijke voorwaarde om de slachtoffermaskerade doorbroken te krijgen.

In de ondernemersorganisaties van de relevante bedrijfssectoren zijn mensen met deze drie vaardigheden zeldzaam. Bij die bedrijfsorganisaties is over het algemeen wel een uitstekende kennis van de bedrijfspraktijk aanwezig en zelfs ook van de relevante regelgeving. Echter, die kennis van de regelgeving is in de afgelopen 20 jaar vooral ingezet om de regelgeving ontmanteld te krijgen, dit onder het mom van deregulering.

Voorop het derde genoemde punt gaat het flink mis. De vaste overtuiging ontbreekt dat accuraat ingrijpen nodig is. Gevestigde bedrijfsorganisaties blijven op dit punt steken in lippendiensten en de radicale bedrijfsorganisaties menen blijkbaar weg te kunnen komen met glashard ontkennen dat er ernstige problemen zijn. Het spreekt boekdelen dat LTO denkt zich te kunnen permitteren weg te lopen bij de landbouwakkoordgesprekken. Hierbij moeten worden vastgesteld dat de betrokken minister kennelijk niet voor zijn taak is opgewassen. Hij mag zich nu minister Tijdverlies noemen.

Voor de gevestigde natuurorganisaties geldt feitelijk het omgekeerde. Bij hen is enkel de derde eigenschap aanwezig en ontbreken kennis van de bedrijfspraktijk en geldende regelgeving. Een serieuze inzet om die kennis te ontwikkelen is tot op heden niet gesignaleerd. Hiermee diskwalificeren de gevestigde natuurorganisaties zich als een voldoende slagvaardige politieke gesprekspartner. Terwijl veel bedrijfslobby zich weet te verstoppen achter slachtoffermaskerade zijn de reguliere natuurorganisaties als bedelaars om natuurzorg, die met de pet in de hand langs gesloten deuren gaan.

Met deze beschrijving wordt niets persoonlijks of cynisch gezegd of bedoeld. Het is niets meer dan een realistisch-politieke beschrijven van de actuele maatschappelijke Nederlandse verhoudingen zoals die in de afgelopen 20 jaar is ontstaan.

De laatste weken is in Europa veel boerenactivisme opgestaan, ingegeven door aanstaande EU parlementsverkiezingen. Een derde van de EU begroting gaat naar agrarische subsidies. Politiek bedrijfsactivisme is zelden toevallig.

Om dit boerenactivisme nader te kunnen duiden is goede kennis van de bedrijfspraktijk in de afzonderlijke landen noodzakelijk. De positie van agrarisch ondernemerschap verschilt sterk per sector en per land.

In de Franse media zijn berichten te vinden over boze Franse boeren die onder meer Nederlandse producten uit de schappen van de supermarkten op de grond smijten. Zelfs worden ook vrachtwagens aangehouden voor controles van de lading op 'concurrence déloyale'. Nederland is in nogal wat sectoren een agrarische bulkproducent die Franse producten enkel op prijs kapot concurreert. Voor een wat diverser beeld: Nederland fruittelers worden op hun beurt weer weggeconcurrerd door Poolse en andere buitenlandse appelteilers. En dan speelt ook nog de kwestie van de Oekraïense legbatterij-plofkoppen (overigens gefinancierd met Nederlands geld en grotendeels via Nederland geïmporteerd) die de Europese markt nog verder verziekt.

De echte tegenstander van de Nederlandse boer zijn de retailers /supermarkten. Blijkbaar ontbreekt bij Nederlandse boeren het lef om die Nederlandse retailers aan te spreken in plaats van eerloos verzet tegen natuurzorg, die zwaar ziek in de lappenmand ligt, en nauwelijks verweer biedt. Een gebrek aan analysevermogen kan de Nederlandse agrolobby moeilijk ontzegt worden.

Nederlandse veehouders zijn gemiddeld miljonair, ook na aftrek van schulden.¹ De Heus, Vion, Friesland Campina zijn bedrijven met een miljardenomzet. Deze partijen missen elke grond om aanspraak te maken op een slachtofferrol.

Ter verduidelijking, het bovenstaande beschrijft de bedrijfslobby, en niet ook alle individuele ondernemers. Ondernemers van goede wil wordt het door hun eigen collega's vrijwel onmogelijk gemaakt om schadelijke productiemethoden af te bouwen. De extreme verschillen in bedrijfsschaal en industrialisatie in combinatie met de bizar lage bulktransportkosten maakt het voor meer verantwoorde agroproductie nauwelijks mogelijk zich te ontwikkelen tot een volwassen markt. Het moet gekmakend heten dat bijvoorbeeld biologische producten in de winkel soms meervoudig duurder zijn dan reguliere productie.

¹ <https://agrimatic.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=2265&indicatorID=2009§orID=2245>

Of dat producten die ook hier worden verbouwd steeds vaker afkomstig zijn van een ander continent, zoals aardappels uit Egypte en pompoenen uit Argentinië. Nederlandse bulkproductie veroorzaakt niet enkel 'concurrance déloyale' in het buitenland maar ook binnen Nederland zelf.

Het noodzakelijke evenwicht tussen bedrijfsactiviteiten en natuur- en /of omgevingsbelangen zal enkel kunnen worden bereikt indien alle ondernemers een zelfde verantwoordelijk dragen voor de gevolgen van hun bedrijfsvoering voor de omgeving, en daar ook op kunnen worden aangesproken.

Deze zienswijzenbrief kan niet gaan over de bedrijfseconomische positie van boeren in de verschillende Europese landen en sectoren. Deze brief kan enkel gaan over de woelige wateren van de Nederlandse natuurschade en de noodzakelijke voorwaarden om het NPLG te laten slagen. Met het bovenstaande is de politiek-maatschappelijke realiteit beschreven waarin het NPLG een koersvaste route zal moeten bieden. Het NPLG heeft als focus het opheffen van Nederlandse natuurschade. En niet ook een fundamentele herziening van Europese of mondiale bedrijfsactiviteiten.

Advies 1

Zolang schadeveroorzakende partijen zich kunnen blijven verstoppen in een slachtofferrol blijft natuurschade als een stuurloos schip op een woeste zee. Het inperken van de slachtoffermaskerade is een eerste voorwaarde om uit de politieke impasse te komen.

Advies 2

De internationale bedrijfseconomische omstandigheden zijn weliswaar een relevante factor in de oorzaken van Nederlandse natuurschade. Omdat het NPLG en de 12 PPLG's de internationale markten niet kunnen wijzigen zal vermeden moet worden dat deze valse pretentie wordt gewekt.

Noodzaak van het NPLG en de 12 PPLG's

Het NPLG volgt uit de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 van de Raad van State. Met die Raad van State uitspraak wordt stikstofreductie om twee redenen onvermijdelijk. Met de Nederlandse ecologie is het voor een groot deel slecht tot zeer slecht gesteld, met stikstof als een van de hoofdoorzaken. Ten tweede: veel besluitvorming is klem komen te zitten voor zover daarmee nieuwe stikstofemissiebronnen zouden worden toegestaan.

Naast stikstof spelen meer natuurschadefactoren, waaronder de waterhuishouding (waterpeil en watervervuiling), verstoring door mensen en uiteraard ook klimaatverandering. Die zullen gezamenlijk moeten worden aangepakt. Dit verandert echter niets aan het gegeven dat de stikstofconcentraties in de lucht fors omlaag moet. Alle schadefactoren zullen elk afzonderlijk effectief moeten worden aangepakt. Deze zienswijzen-brief concentreert zich op stikstofreductie, maar is deels ook van toepassing op andere natuurschade dan stikstof.

Omstreeks 65 % van die Nederlandse stikstofemissiebronnen bevinden zich in het landelijk gebied.² Agrarische bedrijven vormen hierin verreweg de grootste stikstofbron. De betrokken Natura 2000 gebieden liggen grotendeels in landelijke gebied. Naast stikstof zullen ook andere oorzaken van natuurschade moeten worden aangepakt. Dit maakt een plan of programma met een focus op het landelijk gebied een begrijpelijke keuze.

Sinds 2005 zijn de provinciebesturen hoofdverantwoordelijk voor natuurzorg. Elke provincie moet een eigen plan opstellen. Het NPLG is het overkoepelende plan van 12 provincieprogramma's.

Het NPLG noemt vier hoofdoopgaven: het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied, zorgen dat er keuzes worden gemaakt over bovenregionale vraagstukken, bijdragen aan een vitaal landelijk gebied en het vormgeven van een lerende aanpak voor de transitie

Politiek leergeld van de Reconstructiewet 2002 - 2014

In 2002 is de Reconstructiewet van kracht geworden. Die wet had een deels vergelijkbare doelstelling als het NPLG, met name gericht op het aanpakken van de ernstige milieuproblemen rond de Nederlandse veehouderij inclusief stikstofschaade. Belangrijkste inzet van de Reconstructiewet en de reconstructieplannen is geweest het verplaatsen van piekbelasters rond Natura 2000 gebieden naar landbouwontwikkelingsgebieden. De beweging van extensiveringsgebieden naar landbouwontwikkelingsgebieden. Met de uitvoering van die wet zijn miljarden Euro's gemeenschapsgeld gemoeid geweest, onder meer voor het subsidiëren van stalinnovaties waaronder luchtwassers op varkensbedrijven. Nadien is gebleken dat de verwachtingen van die technieken zwaar zijn overschat. In 2014 is de Reconstructiewet ingetrokken, en moet worden vastgesteld dat de wet grotendeels is mislukt. De doelen van die wet zijn niet gehaald.

Het mislukken van de Reconstructiewet heeft oorzaken. Indien de oorzaken voor het mislukken van Reconstructiewet niet worden betrokken bij het ontwikkelen van het NPLG dan wordt een onacceptabel risico genomen van een herhaling van zetten, en we jaren later opnieuw moeten vaststellen dat miljarden zijn uitgegeven aan gefaald NPLG-beleid.

Advies 3

Gegeven de deels vergelijkbare doelstellingen van de Reconstructiewet en het NPLG dienen de ervaringen met de Reconstructiewet en de oorzaken van het mislukken van de Reconstructiewet expliciet een plaats krijgen in het starttraject van het NPLG. Van de belangrijkste evaluatierapporten dient een publicatielijst te worden opgesteld met daarbij een overzicht van de belangrijkste conclusies.

² Het Nederlandse openbaar bestuur heeft uitsluitend zeggenschap over Nederlandse emissiebronnen. Buitenlandse bronnen moeten buiten beschouwing blijven. In een totaaloverzicht van de Nederlandse emissiebronnen heeft de Nederlandse agrarische sector een aandeel van ruim 60%. Overigens exporteert Nederland ruimschoots meer dan het ontvangt uit het buitenland, en is het merendeel van de buitenlandse bronnen eveneens van agrarische herkomst.

Politiek leergeld van het PAS, 2009 - 2019

In 2008 is het LNV-vergunningbeleid 'Toetsingskader Ammoniak en Natura 2000' voor agrarische stikstofbronnen is geschorst door de Raad van State. Zie ABRvS van 26 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC8469. Hierop is advies gevraagd aan de commissies Trojan resp. Huys, hetgeen in 2015 heeft geleid tot het Programma Aanpak Stikstof. Zoals bekend faalde ook dit plan of programma. Het mislukken van het PAS heeft oorzaken. Indien de oorzaken voor het mislukken van het PAS niet worden betrokken bij het ontwikkelen van het NPLG dan wordt het onacceptabele risico genomen van een herhaling van zetten, en we jaren later opnieuw moeten vaststellen dat miljarden zijn uitgegeven en gefaald NPLG-beleid.

Advies 4

Gegeven de deels vergelijkbare doelstellingen van het PAS en het NPLG dienen de ervaringen met het PAS en de oorzaken van het mislukken van het PAS expliciet een plaats te krijgen in het starttraject van het NPLG. Van de belangrijkste evaluatierapporten dient een publicatielijst te worden opgesteld met daarbij een overzicht van de belangrijkste conclusies.

Actuele beleidspraktijk

Al meer dan 40 jaar wordt stikstofreductiebeleid gevoerd door het Nederlandse openbaar bestuur. Op dit moment gelden een serie van regelingen en is geldend Nederlands en Europees recht van toepassing op stikstofemissies. Goede en complete kennis van de bestaande beleidspraktijk is een noodzakelijke voorwaarde om eventuele tekortkomingen in dat beleid te kunnen aanwijzen en aanpassen. Willekeurige kritiek op het bestaande beleidsonderdelen zoals het Aerius rekenmodel of de Kritische Depositiewaarde (KDW) zonder voldoende kennis van de werking van het geldende regelgeving roept onvermijdelijk het beeld op van een tovenaarsleerling.

Kennis in hoofdlijnen van de totstandkomingsgeschiedenis en werking van de voormalige Interimwet Ammoniak en Veehouderij, de nog altijd geldende Wet Ammoniak en Veehouderij, het Besluit Emissiearme Huisvesting, de Meststoffenwet, de (voormalige) Wet natuurbescherming en Habitatrichtlijn zijn een voorwaarde om te kunnen oordelen over gebreken en aanpassingen van het stikstofbeleid. Basiskennis zal breed moeten ontsloten van onder meer het Aerius rekenmodel, de decennialange wetenschappelijke geschiedenis van de Kritische Depositiewaarde, van latente ruimte, van intern en extern salderen, echte en valse PAS-melders, etcetera.

Advies 5

Voor beleidsmakers, Kamer- en Statenleden is een toegankelijke publicatie noodzakelijk waarin de historische ontwikkeling en werking van het bestaande beleid en recht toegankelijk wordt gemaakt. Bij het opstellen van die publicatie is de betrokkenheid noodzakelijk van personen met langdurige ervaring met betrokken regelingen. De onafhankelijkheid van de opstellers van de publicatie dient te zijn verzekerd.

Over de tijdklem, ontwikkeltijd en interimbeleid

Met het uitblijven van maatregelen in de afgelopen 20 jaar is een zware hypotheek genomen op het behoud van veel Nederlandse natuurwaarden. De tijdklem drukt steeds zwaarder, de risico's van onherstelbare schade nemen toe.

In het vijfde jaar na de PAS-uitspraak in 2019 zitten we pas in de potloodschetsfase van nieuw beleid.

Hierboven is aandacht gevraagd voor de lange ontwikkeltijd die nodig was voor zowel de Reconstructiewet alsook het PAS om vervolgens in schoonheid te zijn gestorven. Deze ervaringen moeten waakzaam maken om geen overtrokken verwachtingen te koesteren van nieuw beleid. Het zal sowieso nog jaren gaan duren voordat het NPLG en de 12 PPLG's een volwassen praktijkwaarde zullen kunnen hebben. Dit gegeven dwingt ons in de tussentijd met de bestaande beleidsregelingen de vereiste beweging onomkeerbaar op gang te brengen.

Er zal interimbeleid gevoerd moeten worden op basis van bestaande beleidsinstrumenten totdat eventueel nieuw beleid een volwassen status heeft bereikt. Concreet betekent dit onder meer het ontwikkelen van intrekkingbeleid van piekbelasters, het uitsluiten van latente ruimte als grondslag voor nieuwe vergunningaanvragen, de vergunningplicht herstellen in geval van intern salderen met daarbij ook een substantiële afoming, uitsluiten van extern salderen op basis van particuliere vergunninghandel en de handhaving van illegale gerealiseerde plannen en projecten resoluut op orde brengen.

Advies 6

Sinds de PAS-uitspraak zijn bijna 5 jaar verstreken, zelfs zonder dat de contouren van de noodzakelijke politieke besluiten zichtbaar zijn geworden.

Het ontwikkelen van beleid kost tijd. Het succes van het toekomstig beleid is onzeker. Wij kunnen ons geen overtrokken verwachtingen permitteren van nieuw beleid. Dit maakt dat de noodzakelijke beweging nu al ingezet zal moeten worden binnen de bestaande beleidsinstrumenten. Interimbeleid is noodzakelijk.

Regionaal stikstofbeleid kansloos

De provinciebesturen zijn sterk gebonden aan, en daarmee ingeperkt door nationale en Europese wetgeving. Stikstofemissies hebben bovendien een verspreidingsbereik van ruim meer dan honderd kilometer. Deze gegevens maken Regionaal stikstofbeleid kansloos.

Binnen beperkte bevoegdheden is elk provinciebestuur afzonderlijk bezig het wiel opnieuw uit te vinden. Tussen de 12 provinciebesturen bestaan ook grote verschillen in politieke verhoudingen, bestuurlijke ambitie en ambtelijke kennis.

Er zijn fundamentele bedrijfskeuze te maken in het stikstofbeleid. Wordt de beschikbare cultuurgrond van (melk)veehouders bepaald? Of wordt wellicht ingezet op een maximale stikstof-omzet per hectare? Kortom, grondgebonden ruimtelijk beleid of emissiebeleid? Via welke route wordt de mestproductie van de intensieve veehouderij (hoofdzakelijk kippen- en varkensbedrijven) ingrijpend gereduceerd?

En, hoe wordt het beleid geborgd en ook de handhaving verzekerd, in de omstandigheid dat de actuele handhaving zonder enige overdrijving een wassen neus moet worden genoemd? De werkelijk optredende bedrijfsemissies kunnen in veel gevallen niet worden vastgesteld, op interne saldering bestaat nauwelijks controle, latente rechten bieden ruimte voor grote nieuwe emissiebronnen. En sinds 2019 (eigenlijk al sinds 2015) worden meerdere duizenden illegale PAS-melder ongemoeid gelaten.

Gegeven meerdere te maken fundamentele keuzes, het grote verspreidingsbereik van stikstofemissies en de grote rol van bestaande nationale beleidskaders is het niet realistisch om twaalf keer provinciaal stikstofreductiebeleid met regionale verschillen te laten opstellen. Stikstofreductie kan uitsluitend landelijk geregeld worden.

Een provinciale c.q regionale aanpak van andere schadefactoren dan stikstof, zoals het waterpeil en watervervuiling en recreatiedruk lijken meer realistisch omdat die wel meer regionaal te regelen zijn.

Advies 7

Het grote verspreidingsbereik van stikstofemissies, de bepalende rol van bestaande nationale beleidskaders rond stikstof en de te maken fundamentele keuzes over het te voeren beleid maken een regionale aanpak van stikstofreductie verdeeld over 12 provinciebesturen een recept voor vertraging en mislukking. U wordt met grote nadruk geadviseerd het stikstofbeleid centraal te regelen. Overige natuurschadefactoren lijken wel op regionaal niveau te kunnen worden geregeld.

Over de rol van Royal Haskoning in het NPLG

Royal Haskoning is de auteur van het MER bij het ontwerp-NPLG. Ook duikt Haskoning op als opdrachtnemer voor het samenstellen van gebiedsanalyses en natuurdoelanalyses. Gelijktijdig blijkt dit adviesbureau ook regelmatig op te treden in vergunningprocedures namens vergunningaanvragers waarbij gebiedsanalyses en natuurdoelanalyses een belangrijke rol spelen.

Deze gevaarlijke menging van petten is onverenigbaar met de noodzakelijke onafhankelijkheid bij het opstellen van wettelijk verplichte beleidsdocumenten. Een optreden als adviseur in vergunningprocedures moet gelden als een diskwalificatie voor opdrachten van wettelijk verplichte beleidsdocumenten. Het bevreemdt dat Haskoning niet op eigen initiatief heeft afgezien van de MER-opdracht bij het ontwerp-NPLG.

U wordt hierbij herinnerd aan een eerdere omstreden kwestie, waarin adviesbureau Tauw eerst optrad als hoofdaannemer in de ontwikkeling van belangrijke onderdelen van het PAS, om vervolgens ook op te treden in de wettelijk verplicht gestelde evaluatie van dat zelfde PAS.. De spreekwoordelijke slager die zijn eigen vlees keurt. Deze kwestie speelde uiteraard nog voor de negatieve uitspraak van de bestuursrechter over het PAS in mei 2019.

Advies 8

De alertheid ontbreekt om te voorkomen dat onverenigbare petten op het zelfde hoofd worden gedragen. Een adviesbureau die regelmatig optreedt in natuurvergunningaanvraagprocedure is niet verenigbaar met een rol in het opstellen van wettelijk verplichte beleidsdocumenten die aan natuurvergunningbesluiten ten grondslag liggen, zoals een MER bij het NPLG of een natuurdoelanalyse van een Natura 2000 gebied.

Het MER: een zuiver abstracte beleidshypothetische exercitie

De MER bespreekt in een boekwerk van 232 pagina's een elftal zogeheten structurerende keuzes, waarin klimaatbeleid, waterbeheer en stikstofbeleid samen zouden moeten worden gebracht. Met dit elftal structurerende keuzes wordt bedoeld mogelijke denklijnen te bieden voor ruimtelijk (planologisch) beleid. In beleidsjargon: een strategische planMER. Feitelijk is het MER is een zuiver beleidshypothetische exercitie die enkel bruikbaar is voor beleidsambtenaren. Het is onleesbaar en onbruikbaar voor het grotere publiek.

Hieronder een opsomming van deze in de MER besproken elf structurerende keuzes.

Structureerende keuze 1: Overgangsgebieden

Structureerende keuze 2: Inpassing areaal agrarisch natuur/ nieuwe natuur

Structureerende keuze 3: Invulling 10% groenblauwe dooradering

Structureerende keuze 4: Ruimte voor vasthouden, bergen en afvoeren

Structureerende keuze 5: Peilopzet veenweide

Structureerende keuze 6: Waterbeschikbaarheid verzilte gebieden

Structureerende keuze 7: Water vasthouden en minder snel afvoeren op hoge zandgronden

Structureerende keuze 8: Verbogen grondwaterpeilen op hoge zandgronden

Structureerende keuze 9: Grootschalig beekdalherstel op hoge zandgronden

Structureerende keuze 10: Beperken grondwateronttrekkingen rond Natura 2000-gebieden op hoge zandgronden

Structureerende keuze 11: Zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond

De 12 provinciale programma's zijn tot nu toe in de meeste gevallen nauwelijks verder gekomen dan de potloodschetsfase. Mogelijke keuzes zijn nog ver weg. Over het beschikbare budget bestaat verdeeldheid. Het NPLG kan pas kleur krijgen nadat eerst de 12 provinciale programma's meer concreet zijn gemaakt en het eventueel noodzakelijke budget in potentie is gedekt.

Tot die tijd valt er weinig effect te rapporten. en heeft een MER geen toegevoegde waarde. Bovendien lijkt het MER te zijn opgesteld in een droomwereld waarin slachtoffermaskerade, het PAS en de Reconstructiewet niet bestaan.

Advies 9

Het MER is abstracte beleidshypothetische denkexercities zonder meerwaarde voor het publiek. Feitelijk is het enkel een intern discussiedocument voor beleidsambtenaren. Het kwalificeert zich niet als een milieueffectrapport.

Participatietraject

Als onderdeel van het NPLG-traject wordt een participatietraject genoemd. U dient hierbij duidelijkheid te bieden over de verwachtingen die het publiek van die participatie mag hebben. Dit om valse verwachtingen en teleurstellingen te voorkomen.

U wordt herinnerd aan de hierboven al genoemde slachtoffermaskerade van de relevante bedrijfsorganisaties, en de wijdverbreide ontkenningen van de bestaande natuurschade. Uitgesloten zal moeten worden dat het participatietraject kan worden gegijzeld door partijen die constructief overleg over noodzakelijke maatregelen onmogelijk maken.

Advies 10

Van bedrijfsorganisaties die de overtuiging missen dat accuraat optreden nodig is moet worden betwijfeld of die een constructieve rol kunnen spelen. Uitgesloten zal moeten worden dat het participatietraject kan worden gegijzeld door partijen die constructief overleg over noodzakelijke maatregelen onmogelijk maken.

Samenvatting en conclusies

De huidige ernstige natuurschade heeft een direct verband met het valse slachtofferbeeld dat zich in sommige bedrijfssectoren heeft ontwikkeld. Bijstelling van dat beeld is een noodzakelijke voorwaarde om de noodzakelijke politieke besluiten genomen te krijgen.

Het NPLG moet vermijden valse verwachting te wekken dat met het NPLG bedrijfseconomische omstandigheden kunnen worden gewijzigd.

Indien geen consequenties worden getrokken uit het falen van de Reconstructiewet en het PAS dan zal met het NPLG onvermijdelijk tegen de zelfde muren worden aangelopen als waar deze voorgangers van het NPLG tegenaan zijn gelopen.

Goede en brede kennisontsluiting van de bestaande regelgeving is noodzakelijk voor een succes van het NPLG. Indien bestuurders geen goede kennis hebben van de actuele beleidskaders dan is elk nieuw beleidstraject een slag in de lucht.

Het ontwikkelen van nieuw beleid kost jaren. Bovendien bestaat altijd een reëel risico op beleidsfalen. In de tussentijd zal met de bestaande beleidskaders de noodzakelijke beweging onomkeerbaar in gang moeten worden gezet. Kortom: interimbeleid.

Stikstofbeleid kan om meerdere redenen uitsluitend landelijk gecoördineerd worden.

De MER is geen MER voor het publiek maar een intern beleidsdiscussiedocument.

Het aangekondigde participatietraject loopt het risico te kapseizen indien geen scherpe regie wordt gevoerd en tijdig helderheid wordt geboden over de verwachtingen van de participatie.

Afgesloten wordt met twee conclusies.

Er is nog een lange weg te gaan, terwijl daar tijd voor is. Dit dwingt tot het onomkeerbaar in gang zetten van de noodzakelijke beweging binnen de bestaande beleidskaders.

Tot slot: tot nu toe in het politiek stikstofdebat gekmakend moeilijk gedaan over wat simpel is. Er zijn twee routes om stikstof te reduceren. Milieutechniek en minder staarten. De meeste reëel toepasbare milieutechnieken zijn in de afgelopen 30 jaar al lang ingezet. Daarmee rest enkel nog de tweede optie: minder staarten. Als onderdeel van het NPLG dient redelijk beleid te worden opgesteld om de omvang van de veestapel tot een houdbare omvang te beperken. Hoe langer wordt getreuzeld met deze aanpak hoe korter de mogelijke overgangperiode. Elke dag dat hiermee wordt gewacht is een verloren dag.

Tot een nadere toelichting bereid,
namens de coöperatie en de vereniging,

Hoogachtend,



Valentijn Wösten