

NPLG kamerbrieven 10 februari 2023

Ein-de-lijk, de langverwachte brieven van het kabinet zijn gepubliceerd! Zes brieven die meer duidelijkheid moeten geven over de stikstofaanpak van piekbelasters en mogelijkheden voor PAS-melders, de provinciale klimaatdoelen, de bouwblokken voor natuurherstel en vergunningverlening. Voor de geïnteresseerde hieronder een beknopte samenvatting per brief en link ernaartoe.

1. [‘Bouwblokken voor natuurherstel’](#)

“Deze berekeningen toont aan dat er verschillende routes zijn naar het behalen van de stikstof- en klimaatdoelen en het aanleggen van bufferstroken in beekdalen (voor KRW). De doelen kunnen met verschillende combinaties van maatregelen worden behaald. Deze uitkomsten moeten voorzichtig worden geïnterpreteerd vanwege de onzekerheid achter de onderliggende aannames en dat enkel de domeinen stikstof, klimaat en het aanleggen van brede bufferstroken (KRW) zijn geanalyseerd.

- In elke variant kunnen innovatiemaatregelen bijdragen aan het halen van de KDWdoelen in 2030. **Hier moet wel zorgvuldig afgewogen worden welk effect dit heeft op andere mogelijke doelen in de landbouw: het leunen op technische maatregelen op de korte termijn kan tevens ‘lock-ins’ veroorzaken voor nieuw beleid na het NPLG.**
- Additioneel doelbereik op het gebied van klimaat zou een grotere krimp van de veestapel vergen, welke relatief kostbaar is en **niet bewerkstelligd kan worden met technische maatregelen.** Het behalen van het klimaatdoel om 5 Mton waar Nederland zich in de landbouw aan heeft gecommitteerd vraagt een veestapelkrimp van minimaal 12%.
- Opvallend is het verschil tussen gebiedsgerichte maatregelen met en zonder gesimuleerde deelnamebereidheid. Om een hoog deelnamepercentage te realiseren, **is in de praktijk waarschijnlijk een bepaalde mate van verplichting nodig.** Indien de doelen bereikt worden met vooral vrijwillige maatregelen (en vermoedelijk dus een lagere deelname), raakt dit meer bedrijfslocaties die maatregelen nemen én leidt dit tot een groter waardeverlies.

Deze varianten tonen de volgende afruil: de keuzevrijheid om mee te doen aan een maatregel geeft vrijheid voor de bedrijven, maar betekent tevens dat meer bedrijven geraakt worden. **Het is (nog) niet mogelijk rekening te houden met doelbereik op het gebied van biodiversiteit en het leefgebied van diersoorten** in deze exercitie. Deze opgaven vragen op termijn mogelijk aanvullende maatregelen. Ook werpt deze analyse geen licht op andere relevante factoren, zoals de sociaaleconomische gevolgen, risico op zoönose of dierenwelzijn.”

Uit onderstaande tabel lijkt het spoor ‘innovatie’ er goed uit te komen. Daar wil ik wel wat kanttekeningen bij plaatsen, namelijk dat bij innovatie de mest niet verdwijnt want er is nog hetzelfde aantal dieren en dezelfde hoeveelheid mest. De schrijvers onderkennen overigens wel dat “Naast stalemissies veehouderijen ook veldemissies hebben.” En dus zal die mest ergens heen moeten. Dat kan door direct op het land uit te rijden of door verwerking in een biogasinstallaties tot energie (laagwaardige toepassing), waarna het lage kwaliteit digestaat (mest met veel minder organische stof) alsnog uitgereden wordt. In beide gevallen leidt dit alsnog tot veldemissies evenals uitspoeling naar het grondwater wat de waterkwaliteit schaadt. Dat terwijl expliciet gesteld wordt dat **“de genoemde innovaties geen gemodelleerde effecten op**

waterkwaliteit hebben. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat luchtwassers de grondwaterkwaliteit zouden kunnen verslechteren omdat spuiwater als meststof uitgereden mag worden."

	Reductie % NH3	Kosten / verlies in bedrijfswaarde⁵	Reductie % CO2-eq.	Krimp vee
Innovatie	Gem. 42% ⁶	125EUR per kg NH3 reductie	30% / 0% ⁷	0%
Extensiveren	50% ⁸	50% dierwaarde; 35% grondwaarde	50%	50%
Bedrijfsbeëindiging	100%	130% dierwaarde; 85% grondwaarde	100%	100%

2. *Ruimte voor vergunningverlening*

Het is ontzettend belangrijk dat de maatregelen onder het NPLG leiden tot daadwerkelijke verbetering van de natuur. Niet alleen voor de natuur (en mens) is dat belangrijk, maar ook omdat het dan leidt tot houdbare vergunningverlening voor andere belangrijke ontwikkelingen in ons land.

"Er is onderzoek gedaan naar de ruimte voor vergunningsverlening onder de verschillende mechanismes van vergunningsverlening. Deze analyse is inherent een beperkt beeld, aangezien niet alle juridische mogelijkheden gemodelleerd kunnen worden. Bovenstaande analyse leidt - onder voorbehoud van de gemaakte aannames - tot de volgende conclusies.

- Indien de richtinggevende doelen uit de Startnotitie NPLG gerealiseerd worden, zal meer dan 90% van de oppervlakte van Nederland nog steeds binnen een straal van 25km van een receptor liggen boven de KDW. Dit is omdat de ~20% van het natuurareaal dat boven de KDW blijft uitkomen over heel Nederland verspreid ligt.
- Deze bevinding houdt stand als ook gekeken wordt naar gedetailleerde natuuranalyses over zowel de kwetsbaarheid voor stikstofdepositie als de geobserveerde staat van de natuur.
- In de eerste rekenkundige benadering van de additionaliteitstoets lijkt 'extern salderen' ruimte te bieden als mechanisme voor vergunningsverlening indien er een voldoende dalende trend wordt ingezet."

Uit de analyse blijkt dat als Nederland de NPLG doelen haalt voor stikstof vooral de buitenlandse bronnen de grootste belasting op de natuur veroorzaken. Kortom, weer een reden voor diverse partijen om te roepen 'zie je wel, het is niet de landbouw, het is het buitenland'. Bij deze conclusies hoort echter één grote kanttekening, namelijk dat "de modellering geen rekening houdt met toekomstige ontwikkelingen, zoals stikstof- en klimaatbeleid bij buurlanden (zoals België en Duitsland). Dit heeft wel invloed op de uiteindelijke situatie in 2030". Onze buurlanden hebben echter óók forse reductieopgaven; Vlaanderen stelt in hun PAS een reductieopgave van 43%. Ook Duitsland heeft recent ingestemd met een strengere mestwet en heeft tot doel om in 2030 65% minder broeikasgassen uit te stoten.

3. 'Achtergrond Startnotitie NPLG'

"In de startnotitie NPLG is een kaart met richtinggevende emissiereductiedoelstellingen opgenomen. De kaart is inmiddels van tafel. De duiding van de richtinggevende emissiereductie doelstelling voor Nederland van 39 kton en de doorvertaling naar de provincies wordt hieronder gegeven:

- De resultaten beschreven in deze achtergrondnotitie geven een grove **schatting op ordegrrootte van de gevolgen van de emissiereductiedoelstellingen zoals opgenomen in de startnotitie NPLG**, conditioneel op de veronderstelde set aan maatregelen. Een veronderstelling was nodig, aangezien er nog geen concrete maatregelen zijn ingevuld.
- Onder de aannames zoals gedaan in deze achtergrondnotitie, zouden de richtinggevende doelen niet met enkel het beschikbaar gestelde budget van het Transitiefonds kunnen worden gerealiseerd. **Voor het behalen van de opgave zijn echter ook andere middelen beschikbaar waaronder budgetten bij de provincies, de middelen uit de structurele aanpak (april 2020) en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid."**

4. 'Stikstofdepositiereductie door klimaatakkoord'

"Klimaatbeleid en het stikstofvraagstuk zijn met elkaar verbonden omdat zowel CO₂ en NO_x vrijkomen uit verbrandingsprocessen. Als CO₂-uitstoot vermindert door beperkter gebruik van verbranding van fossiele brandstoffen, leidt dat bijvoorbeeld ook tot een vermindering van de uitstoot van NO_x. De conclusies die volgen uit de analyse - onder voorbehoud van de gemaakte aannames en onzekerheidsmarges - zijn:

- Indien de opgehoogde klimaatdoelen worden behaald, **zou dit kunnen leiden tot een substantiële emissiereductie van NO_x in de sectoren industrie, elektriciteit, gebouwde omgeving en mobiliteit. Dit hangt echter sterk af van de inzet van maatregelen** waarmee het kabinet de komende jaren de klimaatdoelstellingen zal behalen. De exacte emissiereductie is dus onduidelijk omdat deze afhankelijk is van de uiteindelijke maatregelen- en energiemix.
- **Indien de beoogde reductie in het midden-scenario aangehouden wordt, dan neemt de fractie natuurareaal dat onder KDW uitkomt toe van 43% in het PBL-basispad tot 49,8% in het middenscenario (45,7% in het minimumscenario en 54,4% in het 8 maximumscenario), gegeven dat de klimaatdoelen behaald worden. Dit is dus zonder additionele inspanningen in de landbouwsector. Hierbij is echter geen rekening gehouden met de diverse opgaves, waaronder de klimaatopgave binnen de landbouwsector.**
- Wanneer we het doel van 74% onder de KDW als leidend nemen, betekent meenemen van het klimaatbeleid in andere sectoren dat de resterende opgave voor de landbouwsector lager uitvalt.
- Er is vervolgonderzoek mogelijk hoe verschillende energiemixen en ruimtelijke variantie in maatregelen de emissiereductie zouden kunnen beïnvloeden.

De onderstaande tabel geeft ter illustratie een niet-uitputtend overzicht van maatregelen per sector en hoe de effecten op CO₂- en stikstofuitstoot verschillen. De inzet van bijvoorbeeld elektrificatie (met groene energie), leidt tot een procentueel gelijke afname van de CO₂- en

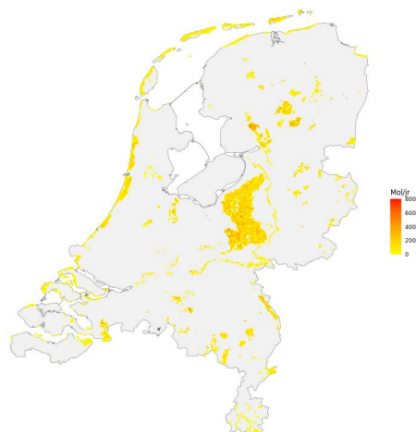
stikstofuitstoot. Als de klimaatdoelen echter vooral behaald worden met groen gas en het bijmengen van biobrandstoffen, zal CO2 afnemen zonder stikstofreductie.”

Sector	Reducties CO2 en stikstof van maatregelen		
	Meer CO2 effect	Evenveel effect	Meer N effect
Mobiliteit	Bijmengen biobrandstoffen	Elektrisch rijden, brandstofcel waterstof	Milieuzones piekbelastende wegen stikstof
Gebouwde omgeving	Groen gas, verbranden waterstof	Warmtepomp, elektrificatie	
Industrie	Groen gas, verbranding biomassa, waterstof verbranden, afvangen en opslaan CO2	Elektrificatie, waterstof brandstofcel	Maatwerk aanpak piekbelasters, NOx/ammoniak afvangen aan de pijp
Elektriciteit	Groen gas, biomassa, afvangen en opslaan CO2	Waterstof brandstofcel, groene stroom (zon/wind)	NOx/ammoniak afvangen aan de pijp

5. 'Gevraagde ruimte voor PAS-melders'

“Om de activiteiten van PAS-meldingen te kunnen legaliseren is voldoende stikstofruimte één belangrijke voorwaarde. Deze achtergrondnotitie biedt berekeningen en inzichten met betrekking tot de door PAS-melders gevraagde depositieruimte. De totale gevraagde depositieruimte door PAS-melders wordt gevisualiseerd op de kaart en in context gezet. Daarbij moet worden opgemerkt dat **de daadwerkelijke ruimte om PAS-melders te legaliseren, naast voldoende stikstofreductie, afhangt van diverse factoren. Zo gelden er strikte vereisten om stikstofruimte voor PAS-melders in te mogen zetten (bijvoorbeeld het 'additionaliteitsvereiste', zie de achtergrondnotitie 'Ruimte voor Vergunningsverlening').** Daarnaast zijn de stikstofbaten – en opvolgend, de ruimte om PAS-melders te legaliseren – afhankelijk van de instrumentatie (bijvoorbeeld de type maatregelen).

Figuur 1: gevraagde depositieruimte PAS-melders op N2000-gebieden, in mol/jaar



De hoogste concentraties van gevraagde ruimte zijn te zien op de Wieden, de Weerribben, de Maasduinen en de westkant van de Veluwe. Het gros van de gevraagde depositieruimte op N2000-hexagonen ligt in Drenthe, Gelderland, Overijssel en Noord-Brabant.”

6. Verdeling stikstofdepositie over bedrijfslocaties

“De stikstofproblematiek kent een **nadrukkelijk ruimtelijk component**, door het specifieke verspreidings- en depositiepatroon van NH₃ en NO_x. Dat maakt dat de locatie en hoogte van waaruit stikstofemissie wordt uitgestoten relevant is voor de mate waarin deze emissie leidt tot depositie op een N2000 gebied. **Emissie nabij een overbelast N2000-gebied leidt tot hogere depositie op dat gebied, en is dus schadelijker voor kwetsbare natuur, dan eenzelfde hoeveelheid emissie op grotere afstand van dat gebied.** Hoe groter het verschil tussen uitstootlocaties is in de mate waarin ze leiden tot schadelijke depositie, hoe groter de potentiële baten van meer ruimtelijk gericht ingrijpen. Deze achtergrondnotitie brengt de ruimtelijke verdeling van stikstofdepositie naar locatie en waarde van het emitterende agrarische bedrijf in beeld.

Uitkomst:

- De **top 10% meest deponerende locaties is goed voor bijna 30% van de totale schadelijke depositie**, terwijl de laagste groep minder dan 2,5% bijdraagt.
- Bedrijfslocaties met meer vee, of het nu om melkvee, varkens of pluimvee gaat, hebben ceteris paribus een hogere stikstofemissie en dus een hogere stikstofdepositie. Om rekening te houden met de bedrijfsgrootte, wordt de stikstofdepositie per bedrijf geschaald op de bedrijfswaarde. Het bedrijf op het **90e resp. 95e percentiel veroorzaakt per jaar, per 1000EUR bedrijfswaarde respectievelijk 0.15 en 0.3 mol.** Voor de bedrijven op de mediaan is dit 0,02 mol.”