Benut stikstofcrisis als kans voor natuur en álle Nederlanders

WWF

milieudefensie
anders kijken, anders kiezen

Natuurmonumenten

NATUUR & MILIEU

Vogelbescherming
NEDERLAND

Waddenvereniging

de natuur en milieufederaties

GREENPEACE

SOORTEN NL

Landschappen NL

Benut stikstofcrisis als kans

Natuur is van ons allemaal, maar vooral ook voor ons allemaal. Zonder natuur geen leven, geen voedsel, geen schone lucht, geen leefbaar klimaat en geen fijne leefomgeving om in te wonen, werken en recreëren. Onze natuur is verwaarloosd. Nederland heeft de minste natuur van Europa en een groot aantal plant- en diersoorten, waaronder insecten en vogels, hollen achteruit. Een teveel aan stikstof is niet alleen slecht voor natuur, maar ook voor onze gezondheid. De deken van stikstof over ons land draagt bij aan grootschalige luchtverontreiniging. Tijd voor een grote omslag die iedereen ten goede komt. Meer natuur biedt meer ruimte voor biodiversiteit, economische ontwikkeling, een aantrekkelijk landschap en een gezonde leefomgeving.

Als we de stikstofcrisis voor eens en altijd goed aanpakken, dan zorgt de oplossing niet alleen voor herstel van onze natuur, maar zal deze ook fors bijdragen aan andere urgente uitdagingen waar we als samenleving voor staan. Een daling van stikstofemissies heeft een positief effect op de kwaliteit van oppervlakte- en drinkwater, luchtkwaliteit en volksgezondheid. Bovendien kan het kabinet met de lange termijn investeringen in verschillende sectoren - van landbouw, wegverkeer tot luchtvaart - een belangrijke bijdrage leveren aan een mooi, duurzaam, klimaat- en toekomstbestendig Nederland.

De aanpak van de stikstofcrisis vergt – naast forse investeringen in robuuste en verbonden natuurgebieden en bewezen effectief natuurherstel – vooral ook een transitie van het landbouwsysteem. Het huidige landbouwsysteem is zodanig geïntensiveerd dat het de draagkracht van onze ecosystemen ver overschrijdt. Op dezelfde voet doorgaan heeft onvermijdelijk tot gevolg dat problemen de kop op blijven steken en telkens opnieuw ontaarden in crises. Met alle juridische, ecologische, economische en maatschappelijke gevolgen van dien.

Een fundamentele transitie van de landbouw is daarom de enige manier om hier structureel uit te komen. Die transitie is een verantwoordelijkheid van ons allemaal: van boeren, politiek, bedrijven, industrie, maatschappelijke organisaties, consumenten, wetenschap en burgers. Meer dan de helft van de boeren heeft aangegeven over te willen stappen naar natuurinclusieve landbouw. Een aantal heeft die stap al gezet. Ook wij - de natuur- en milieuorganisaties - willen bijdragen aan een structurele oplossing. Het is niet meer een kwestie van óf, maar van hoe, wat en wanneer.

Cruciaal voor deze transitie is dat het kabinet leiderschap toont en de verbinding zoekt tussen alle betrokken partijen om vanuit gemeenschappelijke waarden de stip op de horizon en bijbehorende randvoorwaarden vast te leggen. Dat zijn publieke waarden zoals kwaliteit van bodem, water, lucht, biodiversiteit, natuur, landschap en klimaat, en bestaansrecht voor boeren als voedselproducent en beheerder van het landelijk gebied. Daar horen ook overheidsregie en wettelijke kaders bij om de partijen in de agroketen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor het belonen van kwaliteit, hogere marges vanuit de markt en gunstige voorwaarden voor natuurinclusief boeren. We realiseren ons dat een systeemverandering niet van vandaag op morgen gerealiseerd kan zijn, maar de urgentie is dermate hoog dat we nu snel de goede stappen moeten zetten.

Wij presenteren hierbij onze aanpak om de stikstofcrisis om te zetten in kansen voor natuur en voor álle Nederlanders. En wij bieden bij deze onze diensten, kennis en enthousiasme aan om deze uitdaging te laten slagen.

© Chris van Swaay - heivlinder

Onze aanbevelingen

1. Maak eerst een actieplan met langetermijnbeleid en concrete afrekenbare doelen

Zet in op een langetermijnbeleid met concrete afrekenbare (tussen-) doelen, regelgeving en middelen om een goede staat van instandhouding van Natura 2000-gebieden te realiseren en stuur daar actief op (bij). Alle sectoren – landbouw, industrie, luchtvaart, bouw en verkeer - leveren een evenredige bijdrage om de stikstofdeken in Nederland te verlagen. Start met het vaststellen van landelijke reductiedoelen per sector en zorg voor voldoende juridische borging.

2. Voer regie op een transitie naar grondgebonden natuurinclusieve landbouw

Een landbouwbeleid gericht op kringlooplandbouw en grondgebondenheid met weidegang is noodzakelijk om een integrale aanpak te waarborgen. Een ambitieuze uitvoering van de Kabinetsbrede visie Waardevol en Verbonden is hiervoor een belangrijk kader. De omslag naar natuurinclusieve landbouw betekent extensivering van het grondgebruik in combinatie met een drastische vermindering van het gebruik van geïmporteerd krachtvoer en kunstmest. Krimp van de veestapel is dan een onvermijdelijke uitkomst. Bij die omslag is voor boeren een goed verdienmodel te creëren met instrumenten zoals het stapelen van beloning en het beprijzen van milieuschade.

3. Werk landelijk beleid uit in een gebiedsgerichte aanpak nabij Natura 2000-gebieden

Een gebiedsgerichte aanpak rondom Natura 2000-gebieden is een belangrijk onderdeel van landelijk beleid om de stikstofdeken te reduceren en natuur te herstellen. Niet alleen vergt stikstofgevoelige natuur een extra opgave, maar ook vindt de hoogste stikstofdepositie plaats nabij de locaties waar de emissie wordt uitgestoten.

4. Investeer in robuuste en verbonden natuurgebieden en natuurherstel

Naast de noodzakelijke forse depositiereductie is het voor versterking van onze natuur en het bereiken van een goede staat van instandhouding cruciaal dat het Natuurnetwerk Nederland wordt afgemaakt. Binnen het netwerk moeten de noodzakelijke verbindingen tussen natuurgebieden worden gerealiseerd en beheerd.

Wat is er nodig?

1. Maak eerst een actieplan met langetermijnbeleid met concrete afrekenbare doelen

Er is tijd nodig om de doelen te realiseren, maar de tijd is ook beperkt. Het bereiken van een goede staat van instandhouding van soorten en habitats staat voorop. De aanhoudende, veel te hoge stikstofdepositie in de natuur leidt tot een steeds toenemende verzuring van de bodem. Met de tijd neemt het biodiversiteitsverlies dus toe, ook als de uitstoot afneemt. Het terugdringen van de emissie van stikstofoxiden en ammoniak binnen maximaal 20 jaar tot de Kritische Depositiewaarden (KDW's) bereikt zijn, is noodzakelijk om biodiversiteitsverlies een halt toe te kunnen roepen en natuur te herstellen. De graadmeter voor stikstof is het behalen van de Kritische Depositiewaarde (KDW), het doel is een gunstige staat van instandhouding van natuur. Het verlagen van de uitstoot van stikstof tot de KDW moet dus altijd samengaan met investeringen in natuurherstel en een integrale, gebiedsgerichte benadering waarbij ook andere drukfactoren worden aangepakt zoals verdroging en versnippering.

Een (kosten)effectief maatregelenpakket vraagt een integrale aanpak. Uitgangspunt hierbij is dat alle sectoren een evenredige bijdrage leveren om de stikstofdeken in Nederland te verkleinen. Deze generieke afspraken bieden alle sectoren de ruimte voor een sectorspecifieke invulling. De uitwerking van de landelijke reductiedoelstelling voor een sector moet dus ook een positief effect hebben op de andere uitdagingen zoals vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, verbeteren water- en luchtkwaliteit (KRW & SLA), tegengaan van verdroging, klimaatadaptatie en de realisatie van kringlooplandbouw. Maatregelen om de stikstofdepositie te verlagen, leveren zo ook een bijdrage aan de verduurzaming van sectoren die ook in het kader van andere maatschappelijke uitdagingen noodzakelijk zijn. Samen vormen zij de basis voor de goede staat van instandhouding van natuur en een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving.

Wij stellen de volgende lange termijn doelen en aanpak voor:

- Halveer uiterlijk voor 2030 de gemiddelde overschrijding van de Kritische Depositiewaarde (KDW) van stikstofgevoelige natuur. Uiterlijk 2040 moet de overschrijding van de KDW per gebied teruggebracht zijn naar nul.
- Maak wetten en regels die ervoor zorgen dat de benodigde landelijke emissiereductie-doelstelling voor stikstof van 50% daadwerkelijk wordt gerealiseerd en stel hiervoor budget beschikbaar. Bouw prikkels en stimulansen in voor individuele bedrijven en sectoren om hier zo snel mogelijk aan te kunnen voldoen.
- Zorg dat uiterlijk in 2050 de instandhoudings-doelstellingen voor alle Natura 2000-gebieden gerealiseerd zijn. Hiervoor wordt voldoende budget gereserveerd en maatregelen genomen zoals de realisatie van een robuust en verbonden natuurnetwerk. Een sterk natuurnetwerk en investeringen in natuur maken het mogelijk om op termijn Natura 2000 doelstellingen te behalen en op korte termijn ruimte voor economische ontwikkeling te creëren.
- Torn niet aan de Natura 2000 status van de huidige Natura 2000-gebieden. Versterk ze door ze in te bedden in het natuurnetwerk en met elkaar te verbinden.
- Maak aanvullend beleid voor andere natuurgebieden en het agrarisch landschap om ook daar het biodiversiteitsverlies aan te pakken. Naast een stikstofaanpak voor Natura 2000-gebieden, is ook voor de instandhouding van soorten en ecosystemen in veel andere natuurgebieden een vermindering van stikstofdepositie noodzakelijk. Daarnaast is er voor het herstel van soorten in het landelijk gebied een extra impuls nodig.
- Zorg voor een solide juridische basis wet- en regelgeving. De enige juridische houvast wordt geboden door maatregelen die per direct stikstofreductie realiseren en die wetenschappelijk boven twijfel zijn verheven en kritisch juridisch getoetst zijn. Zekerheid vooraf over de instandhoudingsdoelstellingen en de effectiviteit van natuurcompensatie is de sleutel voor het vinden van juridisch houdbare mogelijkheden voor nieuwe plannen en projecten.

2. Voer regie op een transitie naar grondgebonden natuurinclusieve landbouw

Natuur en landbouw zijn in ons land onlosmakelijk verbonden. Voor het herstel van biodiversiteit in heel Nederland is een reductie van de stikstofdepositie noodzakelijk. Natura 2000-gebieden zullen nooit een gunstige staat van instandhouding bereiken zonder het reduceren van stikstof en het wegnemen van andere drukfactoren uit de landbouw. Een volhoudbare landbouw met toekomstperspectief voor boeren maakt gebruik van ecologische principes en biodiversiteit als basis. Een transitie van de landbouw is daarom onvermijdelijk en is door een deel van de boeren al ingezet. Veel andere boeren geven aan die stap te willen maken. Het is van belang dat de stikstofaanpak deze boeren optimaal ondersteunt en stimuleert zodat zij verder kunnen met hun bedrijf.

Het aanpakken van de noodzakelijke stikstofreductie hangt sterk samen met alle andere uitdagingen waar de landbouw voor staat zoals het reduceren van broeikasgassen, het aanpassen aan klimaatverandering, het verbeteren van bodem-, water- en luchtkwaliteit en het tegengaan van bodemdaling. Hiervoor is betrouwbaar coherent lange termijnbeleid nodig, gericht op kringlooplandbouw en grondgebondenheid met weidegang om de integrale aanpak te waarborgen. Wij zien geen kansen deze ontwikkeling in gang te zetten zonder een extensivering van het grondgebruik in combinatie met een drastische vermindering van het gebruik van geïmporteerd krachtvoer en kunstmest. Daarbij hoort ook het snel uit faseren van geïmporteerde soja als veevoer. Krimp van de veestapel is dan een onvermijdelijke uitkomst.

Technische maatregelen om ammoniak te reduceren via bijvoorbeeld andere stalsystemen zijn onvoldoende effectief gebleken. Bovendien leveren de hoog-technische stalsystemen geen bijdrage aan de biodiversiteit, weidegang, dierenwelzijn, een prettige leefomgeving en tal van andere maatschappelijke pluspunten die extensieve veeteeltbedrijven wél kunnen leveren. Daarnaast leiden deze technische *end of pipe* oplossingen vaak tot hoge investeringen voor boeren, terwijl de effectiviteit onzeker is.

De omslag naar een natuurvriendelijke landbouw is alleen mogelijk als de inspanningen die boeren hiervoor moeten leveren voldoende worden beloond en gewaardeerd. Om dit te kunnen realiseren is het noodzakelijk de kosten en waarden van biodiversiteit in de hele keten te verankeren. Bijvoorbeeld via het internaliseren van milieukosten, het realiseren van een betere prijs voor natuurvriendelijk geproduceerd voedsel, een omslag van kwantiteit naar kwaliteit van productie, stimulerend beleid voor boeren die willen omschakelen en strenge regelgeving om achterblijvers te dwingen verder verlies tegen te gaan.

De snelheid waarmee deze transitie tot stand wordt gebracht is bepalend voor ons welzijn en de welvaart, het toekomstperspectief voor agrarische ondernemers en de kwaliteit van het landelijk gebied. Voor stoppers mag een perspectief niet ontbreken, omdat daarmee grond beschikbaar komt voor bedrijven die willen extensiveren.

Wij stellen voor de transitie naar een grondgebonden natuurinclusieve landbouw de volgende aanpak voor:

- Start met extensivering, verweving en verbreding van de grondgebonden landbouw in de directe omgeving van Natura 2000-gebieden.
- Ondersteun de ontwikkeling van nieuwe verdienmodellen voor grondgebonden natuurinclusieve landbouw zodat boeren een eerlijke prijs krijgen via stapeling van beloning en waardering door supermarkten, waterschappen, provincies, juiste inzet van GLB-subsidies etc.
- Koppel de generieke reductiedoelstelling van de ammoniakuitstoot voor de landbouw aan de realisatie van een natuurinclusieve kringlooplandbouw, gericht op het stimuleren van grondgebonden familiebedrijven, conform de LNV visie Waardevol en Verbonden.
- Stel bufferzones in rondom Natura 2000 – gebieden waar intensieve veehouderij plaats maakt voor extensieve grondgebonden veehouderij, met name graasdierhouderij.
- Start met een warme sanering van de hele veehouderij via het vrijmaken van voldoende financiële middelen, te beginnen met vrijwillige opkoop van bedrijven in de bufferzones rondom Natura 2000-gebieden en uiteindelijk van alle bedrijven die willen stoppen.
- Sluit voer-mestkringlopen op nationale schaal via een snelle uitfasering van de import van soja en granen voor veevoer en uitfasering van het gebruik van kunstmest.
- Zet de subsidie op mestverwerking stop en gebruik het budget voor het zoveel mogelijk sluiten van voer-mestkringlopen.
- Stimuleer meer weidegang. Zorg dat bedrijven die (veel) meer weidegang hebben, extra beloond worden via private en publieke middelen.
- Stimuleer meer eiwit- en rustgewassen in de akkerbouw, bijvoorbeeld via het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en marktpartijen (Biodiversiteitsmonitor Akkerbouw).
- Organiseer en financier onafhankelijk advies, scholing en praktijktools voor boeren om hen te helpen de slag naar natuurinclusieve landbouw daadwerkelijk te kunnen maken.
- Verspreid, stimuleer en ondersteun goede voorbeelden van natuurinclusieve kringloop-bedrijfssystemen met goede economische resultaten, lage milieuverliezen en bijdrage aan natuur en landschap.
- Stel subsidies beschikbaar voor eenmalige bedrijfsinvesteringen die bijdragen aan de realisatie van natuurinclusieve kringlooplandbouw en grondgebonden familiebedrijven.
- Ondersteun de vele bestaande boereninitiatieven, biologische boeren en gebiedssamenwerking die al laten zien dat natuurinclusieve kringlooplandbouw werkt.
- Stel een fonds in voor de risico's en onrendabele kosten voor de transitie naar een een natuurinclusieve grondgebonden landbouw en extensivering. Een deel van de kosten kan mogelijk gecompenseerd worden vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, maar een aanzienlijke additionele prikkel zal voor de komende jaren noodzakelijk zijn om tot het 'nieuwe normaal' te komen. Maak hiervoor een transitiefonds van waaruit zowel subsidies voor omschakeling, extensiveringsmaatregelen als ook investeringen kunnen worden gefinancierd voor een periode van 10 jaar. Naast publieke gelden kunnen private partijen ook een bijdrage aan het transitiefonds leveren. Daarnaast kan bijvoorbeeld geld van de ECB worden geleend tegen negatieve rente.

3. Werk landelijk beleid uit in een gebiedsgerichte aanpak nabij Natura 2000-gebieden

Naast landelijk lange termijnbeleid is een gebiedsgerichte aanpak nodig rondom Natura 2000 -gebieden. Niet alleen vergt stikstofgevoelige natuur een extra opgave, maar ook vindt de hoogste stikstofdepositie plaats nabij de locaties waar de emissie wordt uitgestoten. Een gebiedsgerichte aanpak betekent regionaal maatwerk: toewerken naar een goede staat van instandhouding van natuurgebieden via stikstof reductiedoelstellingen en de aanpak van andere drukfactoren op basis van de natuuropgave.

Ook dit gebiedsproces vraagt om een integrale aanpak. De maatregelen voor het verminderen van de stikstofdepositie zullen ook een positief effect moeten hebben op de andere uitdagingen zoals vermindering van uitstoot van broeikasgassen, verbeteren water- en luchtkwaliteit (KRW & SLA), verdroging en klimaatadaptatie.

Op deze manier creëren deze gebiedsprocessen in en rondom Natura 2000 gebieden bovendien een win-win situatie waarbij het toekomstperspectief voor zowel natuur als duurzame economische ontwikkeling van het gehele gebied wordt verbeterd. Een dergelijke integrale, gebiedsgerichte aanpak om stikstof te reduceren moet daarom ook gericht zijn op het behoud en het stimuleren van grondgebonden, natuurinclusieve familiebedrijven, landschappelijke inbedding en de sociale cohesie op het platteland.

Hierbij is het van belang dat de provincie niet alleen de regie heeft, maar ook over het juiste instrumentarium en voldoende middelen beschikt om dit proces te faciliteren. Denk hierbij aan een landinrichting nieuwe stijl met een veel bredere opgave en mogelijkheden tot uitkoop. Bij deze landinrichting nieuwe stijl moeten alle partijen betrokken worden die invloed hebben op het betrokken Natura 2000-gebied.

Wij stellen de volgende gebiedsgerichte aanpak voor:

- Bepaal de stikstofreductie-opgave per Natura 2000-gebied op basis van de Kritische Depositiewaarde, in samenhang met andere opgaven, ten behoeve van het behalen van een goede staat van instandhouding van natuur.
- Baseer het werkgebied van het gebiedsproces op natuurlijke, hydrologische, landschappelijke en bestuurlijke grenzen waarin al wordt samengewerkt.
- Zorg dat het gebiedsproces wordt gefaciliteerd en waar nodig geregisseerd door de provincie.
- Zet in op een integrale aanpak, rekening houdend met gewenste economische ontwikkeling, versterken sociale cohesie, behoud van grondgebonden familiebedrijven en andere opgaven zoals verdroging, energietransitie, kringlooplandbouw, recreatie, dierenwelzijn, landschap en bodemkwaliteit.
- Voer regie op externe saldering. Externe saldering kan alleen plaatsvinden als onderdeel van het gebiedsproces, waarbij vrijkomende gronden worden ingezet voor de integrale doelen. Grond die beschikbaar komt, blijft beschikbaar voor ontwikkeling van natuurinclusieve kringloop-landbouw en natuur in het gebied.
- Zorg voor beleid waarbij individuele bedrijven die niet voldoen aan de tussendoelen of aan de termijnen voor stikstofreductie, worden opgeschort of gestaakt door de vergunning tijdelijk te maken. Juridisch en ecologisch moet immers zeker zijn dat instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden gehaald gaan worden.
- Zet in op structuurmaatregelen zoals landinrichting nieuwe stijl, kavelruil en bedrijfsverplaatsingen omdat die noodzakelijk zijn voor een integrale gebiedsaanpak. Hiervoor kunnen de al wettelijk vastgelegde instrumenten worden ingezet.

4. Investeer in robuuste en verbonden natuurgebieden en natuurherstel

De Natura 2000-gebieden zijn niet voor niets aangewezen. Dit was en is noodzakelijk voor de bescherming van soorten die binnen Europa afhankelijk zijn van leefgebied in Nederland. Met andere woorden, deze bescherming is voor de betreffende soorten cruciaal om uitsterven te voorkomen. In Nederland is de aanwijzing van gebieden gebeurd in de context van een ondernemend, ontwikkelend land, waarbij de bescherming van soorten belangrijk werd gevonden, maar waarvoor het minimum aan ruimte werd toebedeeld. Veel Natura 2000-gebieden zijn daarom te weinig robuust en kampen naast een te hoge stikstofdepositie ook met verdroging en versnippering. Het is onmogelijk om hiermee tegemoet te kunnen komen aan de biodiversiteitsopgaven, zoals ook in Europees en internationaal verband overeen zijn gekomen. De gewenste positieve neveneffecten blijven uit.

Om onze natuur te versterken is het belangrijk dat het Natuurnetwerk Nederland wordt afgemaakt en waar nodig wordt uitgebreid en verbonden om robuuste natuurgebieden te realiseren. Binnen het netwerk moeten de noodzakelijke verbindingen tussen natuurgebieden komen en natuurinclusieve buffers zodanig ingericht worden dat ze de negatieve invloeden van buitenaf dempen. Daarnaast is het van belang in te zetten op herstel van de hydrologie van deze gebieden, het investeren in beheer- en herstelmaatregelen en, zolang de stikstofdepositie te hoog is, in aanvullende, reducerende maatregelen. Op deze manier zullen natuurlijke processen die voorwaardelijk zijn voor het realiseren van natuurdoelen zich herstellen.

Wij stellen de volgende aanpak voor het realiseren van robuuste en verbonden natuurgebieden en natuurherstel:

- Maak het Natuurnetwerk Nederland (NNN) af.
- Versterk het NNN met een kwantitatieve impuls natuur en landschap om tot een robuust netwerk te komen dat Natura 2000 ondersteunt.
- Investeer in een extra beheerimpuls voor ons natuurnetwerk. Hierdoor komt de formele staat van instandhouding minder snel onder druk te staan bij economische ontwikkeling.
- Verbind leefgebieden: voor veel soorten en habitats geldt dat een gunstige staat van instandhouding uitsluitend kan worden bereikt door naast een uitbreiding van geschikt leefgebied ook geschikte leefgebieden met elkaar te verbinden. Hiermee kunnen de huidige populaties uitbreiden en toenemen.
- Zet in op verweving en natuurinclusieve landbouw en recreatiegebieden als buffer rondom natuurgebieden en robuuste en klimaatbestendige watersystemen om de drukfactoren die van invloed zijn op de kwaliteit van natuurgebieden te verminderen.
- Zet met hoge prioriteit, zorgvuldigheid en hogere intensiteit in op natuurherstelmaatregelen; hydrologische maatregelen staan voorop.

© Jelger Herder - Dwingelderveld