

Boze boeren en stevige stikstofadviezen

LTB 2020/34

Dat veel boeren boos zijn, heeft onder andere te maken met het stikstofbeleid. De afgelopen periode is dat weer duidelijk naar voren gekomen. Het aantal boerenprotesten nam toe, er werd massaal aangifte gedaan tegen de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit et cetera.

Die toegenomen boosheid houdt (vooral) verband met de door de minister voorgenomen veevoermaatregel. Als gevolg daarvan zullen melkveehouders hun melkvee – in aanvulling op het ruwvoer – alleen mogen ‘bijvoeren’ met door derden geleverd krachtvoer dat voldoet aan het maximum ruw eiwitgehalte dat de minister wil opleggen. Het is niet zo dat boeren geen aanpassingen willen doen in het veevoer, maar aanpassingen moeten in ieder geval geen nadelige gevolgen hebben voor het melkvee. En dat is nou precies waar het volgens boeren en andere deskundigen (zoals de dierenartsen van de KNMvD, Nevedi, WUR en Universiteit Utrecht) misgaat met de voorgestelde veevoermaatregel: die is slecht voor de gezondheid en het welzijn van melkvee. Dan begrijp ik goed dat boeren boos zijn.

De minister begrijp ik om dezelfde reden juist niet. Ze laat alles draaien om de juridische controleerbaarheid en inpasbaarheid van de maatregel. Want voldoet de maatregel daar niet aan, dan kunnen er dit jaar (volgens het kabinet) niet genoeg woningen worden gebouwd. Als advocaat begrijp ik dat de minister de juridische borging belangrijk vindt. De PAS-uitspraak van 29 mei 2019 heeft namelijk de hele stikstofaanpak op scherp gezet. Als het effect van een maatregel niet met zekerheid vaststaat (en afdwingbaar/controleerbaar is), dan mag de stikstofruimte die door de maatregel ontstaat niet worden gebruikt om nieuwe woningen te bouwen. Daar zit waarschijnlijk het dilemma voor de minister. Maar toch begrijp ik de minister niet. Hoe kun je een maatregel doordrukken die slecht is voor de gezondheid en het welzijn van melkvee?! Dan zorg je toch voor een andere oplossing?! Overigens is de minister daartoe naar mijn mening hoe dan ook genooddaakt, omdat de veevoermaatregel in strijd is met de Europese diervoederverordening. Die verordening staat namelijk niet toe dat diervoeders in de handel worden gebracht en worden gebruikt die nadelige effecten op het dierenwelzijn hebben. Ook biedt de verordening geen ruimte aan lidstaten om eigen eisen aan diervoeders te stellen. Hopelijk tikt de Europese Commissie de minister daarvoor nog op de vingers.

De minister (en de sector) staat nog veel meer te wachten in het stikstofdossier. Ze heeft namelijk ook nog twee stevige stikstofadviezen te verwerken, namelijk het advies ‘Niet alles kan overal’ van het Adviescollege Remkes en het advies ‘Meer meten, robuuster rekenen’ van het Adviescollege

Hordijk. Terwijl het Adviescollege Remkes concludeert dat de voorgestelde structurele aanpak stikstof niet toereikend is, concludeert het Adviescollege Hordijk dat het rekenmodel AERIUS Calculator niet doelgeschikt is.

Het Adviescollege Remkes adviseert het Programma Nationale Natuurdoelstellingen: een programmatische aanpak die leidt tot het realiseren van de natuurdoelstellingen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd. Dit programma brengt twee hoofdopgaven met zich mee: een natuuraanpak en een stikstofaanpak. Dit sluit in de basis aan bij de door de minister voorgestelde structurele aanpak stikstof, met daarin natuurmaatregelen (om de natuur te verbeteren) en bronmaatregelen (om de stikstofdepositie te verlagen). De stikstofemissie moet volgens het Adviescollege echter veel verder omlaag dan de minister heeft voorgesteld. Het Adviescollege adviseert voor zowel NH₃- als NO_x-emissies een nationale doelstelling van minimaal 50% daling in 2030 ten opzichte van 2019. Voor NH₃-emissies adviseert het Adviescollege daarvoor 5 samenhangende oplossingsrichtingen (de 5 M’s): mineralen in balans, moderniseren mestbeleid, maatwerk in ruimtelijke inrichting, minimaliseren lokale natuurbelasting en meten is beter weten. Een instrumentarium hiervoor is de afrekenbare stoffenbalans: sturen op het verschil tussen wat er via de inputs (bemesting, diervoeding) aan stikstof ingaat en wat er via de outputs (nuttige producten met marktwaarde) uitkomt. Het is afwachten wat de minister hier al dan niet mee gaat doen.

Dat geldt ook voor het advies van het Adviescollege Hordijk. In dit advies concludeert het Adviescollege dat het rekenmodel AERIUS Calculator niet doelgeschikt is. Er is namelijk sprake van een onbalans tussen het detail dat het stikstofbeleid vraagt en de mate van wetenschappelijke onzekerheid in het berekenen van stikstofdepositie op een klein oppervlak. Daarnaast is sprake van een ongelijke behandeling van verschillende sectoren door het gebruik van verschillende modellen bij vergunningverlening. Bovendien geldt er voor wegen een afkapping van 5 km, terwijl die voor bijvoorbeeld stallen niet bestaat. Daarom beveelt het Adviescollege aan de gelijkwaardigheid, transparantie en robuustheid van AERIUS te vergroten. Ook beveelt het Adviescollege aan de depositie niet op een hexagoon te berekenen, maar op een cluster van hexagonalen, ingedeeld naar habitatype. Dit advies heeft in de praktijk al tot de nodige vraagtekens geleid, want het kabinet blijkt stikstofberekeningen op verschillende momenten op verschillende manieren te gebruiken en wel steeds op een manier die het kabinet het beste uitkomt. Dat zal de boosheid van toch al boze boeren alleen maar versterken ...

¹ Franca Damen is advocaat bij Damen Legal, franca@damenlegal.com, www.damenlegal.com.