

Programmatische Aanpak Stikstof biedt chemische industrie ontwikkelruimte

LUCHT IN STIKSTOFBELEID

Rond beschermde natuurgebieden is bedrijfsontwikkeling vaak lastig te combineren met natuurdoelen. De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) moet de vastgelopen vergunningverlening vlottrekken. Toch krijgt de chemie niet zo maar een vrijbrief: "Ondanks dat de industrie in het verleden al zo veel heeft gedaan aan het terugdringen van de emissies, zie ik geen reden om haar een voorkeurspositie te geven."

Tekst: Marion de Boo

Overheid en bedrijfsleven zijn in gesprek over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deze nieuwe beleidsaanpak moet de vastgelopen vergunningverlening rond Europees beschermde natuurgebieden, de Natura 2000-gebieden, vlottrekken. Te hoge stikstofdeposities brengen niet alleen de natuur, maar ook de economische ontwikkeling in problemen. Daarom zoeken betrokkenen samen naar een werkbare oplossing.

Te veel stikstof is schadelijk voor de natuur: kwetsbare planten worden verdrongen door grassen en brandnetels, en daarmee verliezen ook allerlei diersoorten hun leefgebied. Deze stikstofproblematiek maakt het steeds moeilijker voor bedrijven om een vergunning te krijgen onder de Natuurbeschermingswet. De PAS moet een eind maken aan die stagnatie in de vergunningverlening. Op 15 december stuurden staatssecretaris Bleker van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en staatssecretaris Atsma van Infrastructuur en Milieu (IM) hun voorstel naar de Tweede Kamer. Rijk en provincies dienen de PAS voor 1 april 2012 vast te stellen.

Europese natuurdoelen
Het nieuwe beleid vloeit voort uit Europese verplichtingen voor natuurbescherming, die uitgewerkt zijn in Natura 2000. Dit is een Europees netwerk van natuurgebieden én de naam van het Europese beleid om de biodiversiteit in die gebieden te beschermen. Nederland telt 162 Natura 2000-gebieden, waarvan er 133 te zwaar met stikstofverbindingen worden belast. Om de Europese natuurdoelen te halen moet daarom

Het Bargerveen in het zuidoosten van Drenthe staat op de lijst van mogelijke Natura 2000-gebieden.

FOTO: HOLLANDE HOOGTE

de depositie van ammoniak en stikstofoxiden (NOx) verder omlaag. Als Nederland niet aan deze internationale verplichtingen voldoet, kan Brussel hoge boetes opleggen. Bovendien stagneert de vergunningverlening voor economische activiteiten die tot meer stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden leiden. En als die vergunningen al worden verleend, is het maar de vraag of ze juridisch houdbaar zijn. De PAS moet deze vastgelopen vergunningverlening vlottrekken.

Maatregelen

Wat houdt de PAS in? Er komen maatregelen om de stikstofuitstoot door landbouw, verkeer en industrie omlaag te krijgen. Daarnaast stort de rijksoverheid vanaf 2014 jaarlijks 27 miljoen euro in het Provinciefonds om extra natuurherstelmaatregelen, zoals plaggen en begrazen, te treffen in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Tegelijkertijd moeten er maatregelen komen om de waterhuishouding in verdroogde Natura 2000-gebieden te verbeteren, maar hiervoor wordt nog naar financiering gezocht. Dankzij die tweeledige aanpak in de PAS stijgt de natuurkwaliteit en ontstaat 'ontwikkelruimte' voor nieuwe bedrijvigheid.

Bewijslast

Programmaleider Sander de Bruin van de programmadirectie Natura 2000 van het ministerie van EL&I vindt de PAS een nuttig instrument. "De PAS maakt voor het eerst duidelijk welke ontwikkelruimte er mogelijk is rondom Natura 2000-gebieden," zegt De Bruin. "Dit nieuwe beleid gaat een enorme vermindering van de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven betekenen. Waar je als ondernemer nu nog een heel leger van gepromoveerde ecologen moet inhuren om een vergunningaanvraag te onderbouwen, ligt de 'bewijslast' straks bij de vergunningverlener." Het afgelopen jaar is in 133 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden de stikstofproblematiek geanalyseerd. Rond 128 van die gebieden blijkt ontwikkelruimte mogelijk met behoud van natuurkwaliteit. "In deze gebieden zijn maatregelen voor het terugdringen van de stikstofdepositie opgesteld en is de ontwikkelruimte in beeld gebracht", aldus De Bruin.

Grote kerstboom

Vanuit de industrie klinken niettemin kritische geluiden over het nieuwe stikstofbeleid. "Als je in aanmerking neemt dat de industrie voor maar 5 procent aan de stikstofdepositie in natuurgebieden bijdraagt, dan wordt er nu nogal een grote kerstboom opgetuigd", vindt Annemarie van der Rest, milieumanager van Shell Nederland en voorzitter van de Stuurgroep Lucht van VNO-NCW. "Omdat de wetgeving niet stil heeft gestaan voorzien we al een autonome afname van de stikstofuitstoot in de tijd. Dus dan zou ik zeggen: laat de staatssecretaris zijn pijlen richten op de grote jongens, namelijk bij de ammoniakemissies."

Netelige kwestie

Een heet hangijzer vindt Van der Rest de rol van de provincies bij het verdelen van de ontwikkelruimte. "Dat is inderdaad een netelige kwestie die nog moet worden opgelost", constateert ze. "Voor elke industriële uitbreiding die gepaard gaat met verhoging van de stikstofemissies moet je naar de vergunningverlener toe. Die moet nagaan of zo'n uitbreiding past in de ontwikkelruimte van de natuurgebieden." Daarvoor gebruikt men het rekenprogramma Aerius. Dat rekent precies uit op welke Nederlandse natuurgebieden deze stikstof terecht zal komen. "Maar het is een hele opgave om dat voor alle 162 Nederlandse Natura 2000-gebieden door te rekenen", zegt Van der Rest. "En stel dat er bij een hoge uitstoot twee of drie moleculen stikstof van de voorgenomen uitbreiding van firma X uit Zuid-Holland terechtkomen in een natuurgebied in Overijssel, dan moet de vergunningverlener door de provincie Overijssel laten aangeven of daarvoor ontwikkelruimte beschikbaar is. Als de ontwikkelruimte krap wordt, kun je je voorstellen dat alle provincies straks 'eigen industrie eerst' zeggen."

Vooraf ruimte reserveren

Hoe nu deze valkuil te omzeilen? "Als ondernemers zeggen wij: reserveer van tevoren, net zoals voor het verkeer, een stuk ontwikkelruimte voor de industrie", adviseert Van der Rest. PAS-programmaleider De Bruin vindt dit echter geen goed plan. "De prognoses van het Planbureau voor de Leefomgeving laten zien dat de stikstofuitstoot

EXXONMOBIL

Milieumanager Clemens Duyvesteijn van ExxonMobil heeft gemengde gevoelens over de PAS. "Bij extra stikstofuitstoot door de industrie houdt de aanpak totaal geen rekening met de totale impact op het milieu, ook al is er voldoende ruimte voor uitbreiding en zeggen vele biologen dat de gevolgen voor een bepaald diertje of plantje in de praktijk best meevallen."

Volgens Duyvesteijn zijn de NOx-emissies van de chemische industrie de laatste jaren al gigantisch omlaag gegaan. "Sinds onze raffinaderij op laagcalorisch gas en bij een lage verbrandingstemperatuur stookt, is de stikstofuitstoot al een factor 4 tot 6 gedaald. Onze raffinaderij zit nu op een NOx-emissie van 1 kiloton, en daarvan komt 40 procent voor rekening van onze warmtekraftkoppelinginstallatie. Deze heeft niets te maken met het raffinageproces, maar is wél goed voor het milieu." "Verdere verlaging van de stikstofuitstoot kan met een scala aan technische mogelijkheden," legt Duyvesteijn uit, "zoals bepaalde wassingen, nabehandelingstechnieken en systemen met stoominjectie. Maar dat zijn ingrijpende aanpassingen die je moet implementeren in je eigen investeringscyclus. Gelukkig kijken beleidsmakers nu ook scherper naar de kosteneffectiviteit van dergelijke milieumaatregelen, en wij zijn niet de grootste speler in het NOx-depositieprobleem."

"Er wordt nu nogal een grote kerstboom opgetuigd"

van verkeer en landbouw de komende jaren door het treffen van extra milieumaatregelen zal dalen. De afname van de industriële stikstofemissies zal echter afvlakken, waarna zelfs weer een licht stijgende trend wordt voorzien. Overigens verwachten we dat er voldoende ontwikkelruimte voor alle partijen zal zijn. Wij voorzien in het overgrote deel van de gebieden geen schaarste."

De discussie gaat volgens de De Bruin vooral gevoerd worden over gebieden waar wél schaarste gaat optreden. "Alle partijen die extra ontwikkelruimte claimen, moeten dan laten zien hoe zij de komende 10 tot 30 jaar de emissies verder verkleinen. Ondanks dat de industrie in het verleden al zo veel heeft gedaan aan het terugdringen van de emissies, zie ik geen reden om haar een voorkeurspositie te geven." ■