De rol van gemeenten in het stikstofbeleid

December 2021

Inleiding

Het realiseren van natuurherstel en het terugdringen van de stikstofuitstoot is van groot belang. Wij juichen het toe als gemeenten en regio's daarin hun verantwoordelijkheid nemen. De rolverdeling tussen provincie, regio en gemeente is nog niet altijd helder afgebakend. Met deze notitie willen wij gemeenten een handreiking doen voor actieve bijdragen aan het oplossen van het stikstofprobleem.

Alle inspanningen opgeteld moeten in het veld leiden tot natuurherstel. Voor de natuur is het niet relevant welke overheid waarvoor aan de lat staat; het geheel aan maatregelen moet de stikstofcrisis oplossen en zorgen voor veerkrachtige natuur.

Wij signaleren dat de stikstofaanpak op dit moment nog onvoldoende tot resultaat leidt en onzeker is hoe er voor het benodigde natuurherstel wordt gezorgd. Uit het zeer recent gepresenteerde coalitieakkoord blijkt dat het nieuwe kabinet de doelen van de Stikstofwet wil behalen in 2030 in plaats van 2035, conform de ambitie die commissie Remkes formuleerde. De opgave is groot en de aanpak moet worden uitgewerkt, onder andere in gebiedsplannen. Het behalen van de gestelde doelen is nog niet verzekerd zolang bedrijven gebruik maken van oude vergunningen en er meer vergund wordt dan voor natuurherstel gewenst is. Zie als (extreem?) voorbeeld de publicatie uit Brabant [1].

Daarom is het nodig dat de regio een plan maakt dat enerzijds van voldoende ambitie getuigt om effectief en substantieel de uitstoot te beperken en tot natuurherstel te kunnen leiden, en anderzijds een plan dat specifiek op de verantwoordelijkheden van de regio en gemeenten in gaat.

Wij geven onderstaand suggesties ten aanzien van

1. bronmaatregelen
2. omgevingsbeleid en vergunningen
3. natuurherstel en biodiversiteit
4. natuurinclusieve ontwikkeling in overige sectoren

1. Bronmaatregelen

Gemeenten en regio hebben primair een rol in het reguleren van stikstofuitstoot via bestemmingsplannen en vergunningverlening. Zie onze aandachtspunten onder punt 2. Generieke bronmaatregelen worden door het Rijk uitgevaardigd. Bronmaatregelen op lokaal niveau betreffen

[1] Isover en andere Brabantse industriële bedrijven verrijken zich met emissierechten https://www.foodlog.nl/artikel/titel/Isover-ultimate-product/

vooral de uitdaging om piekbelasters voor Natura 2000 gebieden te onderscheiden en beleid uit te voeren voor transitie naar duurzame productie, dan wel verplaatsing of bedrijfsbeëindiging.

Voor een doeltreffende aanpak is het van belang inzicht te hebben in onderstaande vragen.

1. Welke maatregelen zijn in beeld, welke effectiviteit hebben deze, hoe zeker is dit effect?
2. Welk doel stelt de regio zichzelf op basis van deze informatie en in welk tijdpad wordt dit gerealiseerd?
3. Welke bijdragen kan de regio leveren aan de reductie van stikstofbronnen?
4. Wat is de positionering van deze aanpak ten opzichte van het proces van de Gelderse Maatregelen Stikstof (GMS), waar de gebiedsallianties (Veluwe, Achterhoek en Rijntakken) en de sectorgesprekken ook onderdeel van zijn?
5. Hoe worden bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de regio en gemeenten ingezet?
6. Wie beslist omtrent daadwerkelijke uitvoering van voorgestelde maatregelen en zorgt voor financiering daarvan?

De Provincie heeft een Datahuis over bronemissies en heeft ook al veel mogelijke maatregelen doorgerekend. Gemeenten hoeven deze doorrekeningen dan ook niet zelf te (laten) maken maar kunnen deze opvragen bij de provincie.

2. Omgevingsbeleid en vergunningen

Er ligt een belangrijke rol en verantwoordelijkheid bij gemeenten voor omgevingsbeleid en vergunningen. De eerste opgave is om de basis op orde te brengen.

Via het omgevingsbeleid kunnen de gemeenten sturen op gewenste ontwikkelingen en versterking van natuur. Hierin kunt u opnemen dat toename van veehouderij en groei van andere bedrijvigheid met een belasting op kwetsbare natuur en wateren, niet kan plaatsvinden in gebieden waar bescherming en verbetering van natuur en water noodzakelijk is.

Aangezien de regels voor intern salderen niet voorzien in de benodigde afname van emissies, is het nodig om aanvullend omgevingsbeleid te formuleren. De vergunningverlening en handhaving is van belang om te voorkomen dat zich nieuwe problemen voordoen.

De volgende acties zijn urgent:

1. Intrekken van vergunningen op locaties die niet in gebruik zijn
2. Controleren van verleende vergunningen en gerealiseerde bedrijfsvoering. Intrekken van niet-gerealiseerde vergunningsruimte
3. Beheersen van de omvang van de veestapel. Met het oog op een goede ruimtelijke ordening staat het de gemeente beginsel vrij om per diersoort dieraantallen in het bestemmingsplan op te nemen die voor veehouderijen maximaal zijn toegestaan. ABRvS, 201404465/1/R3 , 4 november 2015, onder 2.4

Daarnaast kan de gemeente via bestemmingsplannen bevorderen dat de basiskwaliteit natuur verbetert, onder andere door:

- Zorgdragen voor goede planologische bescherming van natuur en landschapselementen

- Natuur-, landschaps- en waterinclusief ontwerp vereisen bij nieuwe plannen en projecten
- Bescherming van het bomenbestand en volwaardige compensatie bij bomenkap
- De mogelijkheden om tuinen te verstenen beperken, door een maximaal % van het perceel dat mag worden verhard vast te leggen
- Bevorderen van groene daken en gevels
- Energieprojecten die optimaal landschappelijk zijn ingepast en bijdragen aan versterken van biodiversiteit.

3. Natuurherstel en biodiversiteit

De verantwoordelijkheid en het initiatief voor natuurherstel binnen en rond kwetsbare Natura 2000 gebieden ligt in het kader van de Gelderse Maatregelen Stikstof (GMS) primair bij de provincie. Hiermee geeft de provincie samen met partners, waaronder de regio's, uitwerking aan de afspraken die zij met het Rijk in het kader van Programma Natuur maakt. Het is gewenst dat gemeenten actief dit natuurherstel ondersteunen.

De uitdaging voor gemeenten ligt in het bevorderen van een natuurinclusieve samenleving met een goede basiskwaliteit natuur.

Gemeenten kunnen op lokaal niveau diverse maatregelen treffen ten behoeve van herstel en versterking van de biodiversiteit. Alle maatregelen samen zorgen voor een hogere biodiversiteit en veerkrachtige natuur. Hierin ligt onder andere besloten om bij te dragen aan meer natuurinclusief ondernemen in de landbouw.

Maatregelen specifiek voor gemeenten en regio:

a. Herstel en versterking groen-blauwe netwerk in zowel de stedelijke als landelijke omgeving, via uitvoering van het Aanvalsplan Landschapselementen, landschapsontwikkelingsplan en landschapskwaliteitgidsen
b. Uitvoering herstelmaatregelen soortenbescherming
c. Toepassen en stimuleren van ecologische bermbeheer, ook in vereisten bij aanbesteding
d. Gebruik van bestrijdingsmiddelen uitfaseren en dit in aanbestedingen vereisen
e. Bevorderen natuurinclusieve landbouw en het inzetten van de biodiversiteitsmonitor
f. Openstellen van een regeling voor ecologisch akkerrandenbeheer
g. Aanleg van klimaatbos/voedselbos, bijvoorbeeld door burgerinitiatieven, faciliteren en grond ter beschikking stellen
h. Natuureducatie stimuleren
i. Natuurvriendelijke oevers aanleggen
j. Klimaatadaptatie combineren met kansen voor natuur: infiltreren van hemelwater in de bodem, via wadi's en helophytenfilters, water vasthouden waar mogelijk
k. Programma Steenbreek uitvoeren/stimuleren
l. Planten van bomen en struweel, voor het creëren van schaduw in de bebouwde kom
m. Beperken verlichting (onder het 'nee, tenzij' motto), toepassen duurzame en natuurvriendelijke verlichting en zuiniger verlichtingsregime (dimmen, sensoren, minder eenheden, betere afstelling)

n. Ecologische aanpak agressieve exoten zoals Japanse duizendknoop en diverse soorten waterplanten, tuincentra ontmoedigen in verkoop exotische waterplanten

4. Natuurinclusieve ontwikkeling in overige sectoren

Verkeer

- Eigen autopark van de gemeente elektrificeren of op (groene) waterstof
- Opstellen en uitvoeren programma duurzame mobiliteit
- In omgevingsplannen duurzame mobiliteit als ontwerpprincipe meenemen
- Sectoren stimuleren in aanschaf schone vervoermiddelen

Wonen

- Nieuwbouw energieneutraal en van het gas af
- Isolatieprogramma en modernisering verwarmingssystemen oudere woonwijken
- Beperken houtstook door voorlichting en regulering

Bedrijven en instellingen

- Energieneutrale nieuwbouw
- Vergroenen bedrijventerreinen
- Isolatieprogramma en modernisering verwarmingssystemen oudere gebouwen
- Innovatie productiesystemen

Energievoorziening

- Werken aan een duurzame warmtevoorziening
- Terugdringen uitstoot NOx uit biomassacentrales
- Energieopwekking op daken mogelijk maken