



Minister Henk Staghower (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ChristenUnie) op werkbezoek bij het melkveebedrijf van de familie Ruiswijk in Gelderland.

Cowboygedrag. Oncollegiaal. Landjepik. Provinciebestuurders, Kamerleden en belangenbehartigers van boeren kwamen woorden tekort toen in april 2020 uitkwam dat de provincie Brabant in andere provincies was gaan winkelen voor stikstofruimte. Die ruimte had Brabant nodig voor de aanleg van Logistiek Park Moerdijk, een industrieterrein van 140 hectare met distributiecentra.

Over dit industriecomplex werd al sinds 2009 gedebatteerd. Tegenstanders vonden dat het landschap om zeep werd geholpen en twijfelden aan het aantal banen dat het zou opleveren. Ook vreesden ze dat de natuur (onder meer door het afen aanrijden van vrachtwagens) extra belast zou worden. Volgens de provincie was 'Moerdijk' juist een topplan. Het zou de economie in Brabant een impuls geven.

Juridisch was er één horde, een ecologische. Door de aanleg en ingebruikname van het bedrijventerrein zou extra stikstof worden uitgestoten. Dit mag niet. Brabant kocht daarom twee boerderijen in de eigen regio op, inclusief de stikstofruimte: die kon het inzetten voor het industriepark. Alleen was het nog niet genoeg. Daarom kocht de provincie de stikstofruimte van boerderijen in Noord-Holland, Drenthe en Zeeland op.

Het pijnlijke was: Noord-Brabant kocht de boerderijen in andere provincies stiekem - gedeputeerden in Noord-Holland, Drenthe en Zeeland wist van niks. Dit stuitte op weerstand. Noord-Hollands CDA-Statenlid Willemien Koning-Hoeve zei: „De stikstofruimte die er is, hebben we zelf nodig in Noord-Holland. Voor woningbouw, maar ook voor boeren.” En toenmalig landbouwminister Carola Schouten (ChristenUnie) noemde Brabant „oncolle-

#### VIER VORMEN VAN STIKSTOFGEPUZZEL

# Wat je allemaal kunt doen met stikstofrechten van bedrijven die zijn gestopt

Met legale, maar omstreden oplossingen creëren overheden ruimte om ondanks de stikstofuitspraak van drie jaar terug alsnog te kunnen bouwen. Soms leidt dat juist tot méér uitstoot.

Door onze redacteurs **Milo van Bokkum** en **Martin Kuiper**

giaal” tegen boerenvakblad *Nieuwe Oogst*.

Bijna drie jaar na de stikstofuitspraak van de Raad van State, die een einde maakte aan soepele vergunningverlening omdat natuurbescherming niet was gegarandeerd, is de stikstofcrisis in een surrealistische fase terechtgekomen. Plannen voor een overkoepelende, in Den Haag bedachte aanpak zijn tot nu toe grotendeels stukgelopen - op het terugbrengen van de maximumsnelheid op snelwegen na. Een veevoermaatregel ging niet door, een varkenshouderstopregeling was minder succesvol dan verwacht.

Tegelijkertijd zitten provincies met projecten die ze graag door willen laten gaan. Het gevolg? Overheden kiezen voor 'geitenpaadjes': complexe juridische oplossingen - zoals het opkopen van boerderijen in andere provincies, of het spelen met de uitstootrechten van fabrieken, boerderijen of hotels die al jaren dicht zijn (of zelfs afgebrand).

Dit heeft meerdere opvallende gevolgen. Het leidt in de praktijk tot een stikstofwildwest waarbij verschillende overheden met elkaar concurreren. Maar nog veel crucialer: verschillende deskundigen betwijfelen of deze manier van handelen wel altijd stand houdt bij de rechter. Het is in veel gevallen maar vraag of de natuur er echt beter van wordt, of dat er vooral sprake is van een papieren werkelijkheid. Als een fabriek al twee decennia niet meer in gebruik is, is het dan echt goed voor de natuur als je de stikstofuitstootrechten van deze fabriek inzet voor nieuwe ontwikkelingen?

„Je gebruikt stikstofruimte die niet meer gebruikt wordt om economische ontwikkelingen toe te staan”, zegt Kees Bastmeijer, hoogleraar natuurbeschermingsrecht aan Tilburg University. „Dan vermeerder je de belasting voor de natuur



Minister Christianne van der Wal (Natuur en Stikstof, VVD) bezoekt natuurreservaat de Binnenveldse Hooilanden bij Veenendaal.

de weer.” In de praktijk moet de belasting voor de natuur simpelweg flink omlaag, vindt Bastmeijer, omdat de natuur zich in een erg slechte staat bevindt. En dat is ook juridisch onontkoombaar: daar is de Europese natuurbeschermingswet nu eenmaal voor bedoeld.

Milieuorganisaties zien dat ook zo en proberen de geitenpaadjes via de rechter te blokkeren. Er is veel in beweging. Een recente uitspraak van een Brabantse rechtbank over de Amercentrale, aangespannen door Mobilisation for the Environment, heeft veel twijfel gezaaid over wat wel en niet precies is toegestaan. Volgens de rechtbank mag deze fabriek niet beschikken over stikstofrechten die niet gebruikt worden.

Hoe vaak bestuurders op creatieve manieren extra stikstofruimte vrijspelen, is moeilijk in te schatten - er is geen landelijk overzicht en provincies houden het niet bij. *NRC* zette vier opmerkelijke vormen van 'stikstofgepuzzel' op een rij.

#### 1 TREINEN VOOR NATUUR

Het leek zo'n goed plan. Natuurorganisatie Limburgs Landschap wilde in 2018 een leegstaande boerderij overnemen van de provincie en daar een 'natuurinclusieve' boer aan het werk zetten. De directeur van Limburgs Landschap, Wilfred Alblas, zag het helemaal voor zich: de boer zou het land pachten via de natuurorganisatie, en de natuur niet te veel belasten. „Heel inspirerend”, zegt Alblas. En in lijn met het doel waarvoor de provincie de boerderij ooit kocht: natuurbescherming.

Alleen kwam het nooit zover. De provincie verkocht de Vliegkamp, zoals de boerderij heet, niet. In 2019 besloot Limburg de boerderij zelf te houden - tot verrassing van Alblas. Al snel werd duidelijk waarom. De boerderij blijkt na het sneuvelen van het PAS-stikstofprogramma van groot nut. De provincie Limburg kan de stikstofruimte van de boerderij, die sinds 2012 niet meer gebruikt werd, inzetten om een spoorwegterminal uit te breiden in de buurt van Venlo, een paar kilometer verderop aan de andere kant van de Maas.

De uitbreiding dreigde stuk te lopen, omdat de uitstoot van de diesellocomotieven erg hoog was, en de natuur achteruit zou gaan. Maar door de ongebruikte stikstofruimte van boerderij de Vliegkamp in te zetten, was het probleem opgelost. Elegant is het niet, erkende gedeputeerde Geert Gabriëls (GroenLinks) tegen Omroep Venlo, die de zaak eind 2021 aan het licht bracht.

Alblas vindt het jammer dat het zo gelopen is. Nu slaat er juist méér stikstofuitstoot, hoewel maar een klein beetje, neer op het nabijgelegen natuurgebied Ravenvennen. „Dat vind ik schrijnend.”

#### 2 LUXE APPARTEMENTEN MET DANK AAN DE VEEVOERFABRIEK

Wie over een paar jaar één van de nieuwe appartementen in de voormalige veevoerfabriek Brokking in Wormer betreft, heeft een prachtig uitzicht: vlak naast het gebouwencomplex ligt het natuurgebied Wormer- en Jisperveld, een uitgestrekt lassen- en slotengebied waar veel vogels leven.

In Wormer werden de uitstootrechten van een oude veevoederfabriek gebruikt om de bouw van nieuwe appartementen mogelijk te maken

Voordat de bouw van die huizen kon beginnen, was in 2021 een complex spel met stikstofmaatregelen nodig. In het project komen 68 woningen in de voormalige fabriek. Maar bij de bouw daarvan komt stikstof vrij. En als het appartementencomplex is gerealiseerd, zal ook het verkeer in de buurt toenemen. Dat mag niet zomaar, omdat de nabijgelegen natuur daar onder lijdt.

Voor de bouw van de appartementen haalde de provincie daarom een juridisch slimme uitkomst uit. De voormalige veevoederfabriek, al twee decennia dicht, draaide tot de sluiting op een vergunning uit 1976. De vergunde stikstofruimte uit die vergunning kan gebruikt worden om de stikstofuitstoot van de appartementenbouw te legaliseren. Immers, omdat de fabriek niet meer draait, is er nieuwe ruimte voor stikstofactiviteiten binnen de vergunning.

Alleen: in de 46 jaar oude vergunning was helemaal geen limiet voor de stikstofuitstoot opgenomen, omdat stikstof destijds amper een rol speelde bij het verlenen van vergunningen. Dus ging de omgevingsdienst Noord-Holland Noord aan de slag: deze berekende de hoeveelheid stikstof in de praktijk was uitgestoten door de fabriek, om zo te kunnen bepalen wat er 'vergund' was. Die uitstoot zou dan gelden als limiet voor het ombouwen van de fabriek naar appartementen.

De omgevingsdienst zocht uit hoeveel er in de vorige eeuw tijdens het produceren en de transport van veevoer vermoedelijk werd uitgestoten. Er werd daarbij bijvoorbeeld gekeken naar een vergelijkbaar veevoerbedrijf in het Limburgse Maasbracht.

De oplossing werkte: de berekende hoeveelheid was voldoende om de bouw van de appartementen door te laten gaan. Als er geen bezwaar wordt gemaakt, kunnen de bouwvakkers binnenkort aan de slag.

#### 3 EEN HANDIG AFGEBRAND WARENHUIS

Het Gat van Goudzwaard, noemen ze het in het Zeeuwse Burgh-Haamstede: de leukste plek in het centrum van de badplaats waar in 2015 warenhuis Goudzwaard afbrandde.

Projectontwikkelaar Hans Boogert zag mogelijkheden. Hier kon hij perfect een nieuw appartementencomplex ontwikkelen. Alleen de stikstofregels zaten hem in de weg: het sneuvelen van het PAS-programma in 2019 betekende ook het voorlopige einde van het nieuwbouwproject. Dat zou namelijk meer autoveerkeer aantrekken, en dus leiden tot stikstofuitstoot - dichtbij kwetsbare duingebieden van de Kop van Schouwen.

Totdat de gemeente eind 2021 een nieuwe uitweg zag. De weggevallen stikstofuitstoot van het verkeer naar het afgebrande warenhuis Goudzwaard kan worden ingezet als compensatie om het appartementencomplex te bouwen. De bouw gaat als alles goed gaat na de zomer beginnen.

#### 4 RIJKSWATERSTAAT OP BOERDERIJ-JACHT

Wat moet Rijkswaterstaat met zes boerderijen? De afgelopen jaren kocht hij er vier in Gelderland, eentje in Limburg en eentje in Noord-Brabant.

De reden was simpel. Voor de verlenging van de A15, met zo'n twaalf kilometer, ten zuiden van Arnhem, had Rijkswaterstaat extra ruimte voor stikstofuitstoot nodig. De opgekochte boerderijen leverden de stikstofrechten op die nodig waren voor de aanleg van de snelweg en het toegenomen wegverkeer.

De aankopen van Rijkswaterstaat leidden in de Gelderse Provinciale Staten in Arnhem tot opgetrokken wenkbrauwen. Sommige van de boerderijen waren al gesloten, en soms zelfs gesloopt. „Een van de boerenfamilies was in het tv-programma *Onze Boerderij* geweest, met Yvon Jaspers”, zegt ChristenUnie-Statenlid Dirk Vreugdenhil. Vanwege een emigratie naar Canada.

En er speelde nog iets. Niet in elke provincie kon tot kort geleden geschoven worden met stikstofruimte. Provincies hebben enige beleidsvrijheid in wat ze toestaan. Zo mag het in Gelderland pas sinds eind 2021. Evenals een enkele andere provincie vreesde Gelderland lange tijd dat het toestaan ervan ertoe zou leiden dat de projecten met de diepste zakken zouden profiteren: die konden dan immers het snelst en gemakkelijkst boerderijen opkopen.

Toen Rijkswaterstaat de boerderijen kocht, stond de provincie Gelderland dit zelf nog niet toe. En ook sinds het is toegestaan, mag je niet zomaar boerderijen kopen: met de uitstootruimte van veehouderijen wordt voorzichtig omgegaan, zodat niet opeens een grote hoeveelheid boerderijen wordt opgekocht.

Dat Rijkswaterstaat - deel van de rijksoverheid - de provincie overruledde en toch een paar boerderijen kocht, voelt dan ook erg gek, vindt een groot deel van de Provinciale Staten. Formeel mocht een hogere bestuurslaag dat doen. Maar in Gelderland zelf is simpelweg ook vraag naar stikstofruimte voor sommige projecten.

Of de aanpak van Rijkswaterstaat werkt, valt overigens nog wel te bezien. Tegen de verlenging van de A15 is protest aangetekend bij de Raad van State door een aantal milieuorganisaties en omwonenden. Zo zouden de stikstofberekeningen niet kloppen. Een uitspraak wordt na de zomer verwacht.

FOTO: JEROEN JUMIELE/ANP