



# Business, as usual

Een balans van drie kabinetten  
Rutte op klimaat, energie,  
milieu en natuur



**milieudefensie**  
voor veranderaars

februari 2021

# Colofon

Onderzoek & tekst: Willem Wiskerke  
Eindredactie: Han van de Wiel en Roelien Knottnerus  
Vormgeving: Redger Westerdijk

Amsterdam, februari 2021

Milieudefensie – Friends of the Earth Netherlands  
Postbus 19199  
1000 GD Amsterdam  
service@milieudefensie.nl  
[www.milieudefensie.nl/klimaatzaakshell](http://www.milieudefensie.nl/klimaatzaakshell)



# Inhoudsopgave

Colofon .....	2
Inleiding .....	4
Samenvatting .....	5
1. Klimaat .....	7
2. Energie .....	11
3. Groene belastingen .....	14
4. Schadelijke stoffen .....	18
5. Natuur .....	23
6. Internationale voetafdruk en grondstoffen .....	26
7. Conclusie .....	28

# Inleiding

Al sinds 2010 is Mark Rutte de minister-president van Nederland. Hij heeft drie kabinetten geleid: Een kabinet met VVD, CDA en gedoogsteun van de PVV (2010 – 2012), een kabinet met VVD en PvdA (2012 – 2017) en het kabinet met VVD, CDA, D66 en Christenunie.

In dit rapport maakt Milieudefensie de balans op van drie kabinetten Rutte op het gebied van broeikasgasuitstoot, hernieuwbare energie, energiebesparing, vergroening van belastingen, uitstoot van schadelijke stoffen, de staat van de natuur, de Nederlandse internationale voetafdruk en het grondstoffenverbruik. Daarbij kijken we naar de belangrijkste indicatoren en hoe deze sinds 2009 zijn verbeterd of verslechterd. De Nederlandse overheid is goed in het maken van plannen en het uitspreken van ambities, maar waar het om gaat is minder CO<sub>2</sub>-uitstoot, schoner water, rijkere natuur en minder grondstoffen. We kijken naar wat er op dat vlak de afgelopen tien jaar meetbaar is verbeterd in Nederland.

# Samenvatting

Na tien jaar kabinetten onder leiding van minister-president Rutte maken we de balans op van wat er concreet en meetbaar is verbeterd op het gebied van broeikasgasuitstoot, hernieuwbare energie, energiebesparing, vergroening van belastingen, uitstoot van schadelijke stoffen, de staat van de natuur, de Nederlandse internationale voetafdruk en het grondstoffenverbruik. Het beeld dat ontstaat is dat Nederland in 10 jaar tijd weinig is opgeschoten. Nederland scoorde slecht op de Europese ranglijsten bij aanvang van het kabinet Rutte I en doet dat nog steeds aan het eind van Rutte III.

## 1. Klimaat

- De uitstoot van broeikasgassen daalde tussen 2009 en 2019 met minder dan 1% per jaar
- De Nederlandse uitstootdaling ligt onder het Europese gemiddelde
- Uitstoot huishoudens daalde sterker, maar uitstoot zware industrie, lucht- en scheepvaart nam toe
- Alleen door de Corona-pandemie is er nog zicht op het halen van het Urgenda-vonnis

## 2. Energie

- Energiebesparing bleef steken op gemiddeld 0,6% per jaar
- Het aandeel hernieuwbare energie groeide nauwelijks in tien jaar
- Nederland staat onderin de Europese hernieuwbare energieranglijst
- Biomassa domineerde hernieuwbare energie in Nederland

## 3. Groene belastingen

- Het belastingstelsel is over het geheel genomen niet vergroend
- De energiebelasting voor huishoudens steeg fors
- De zware industrie betaalt vrijwel niets
- Subsidie voor fossiele energie neemt niet af

## 4. Schadelijke stoffen

- Door Europees bronbeleid daalde uitstoot fijnstof en stikstofdioxide
- Ammoniak, stikstofdioxide en gifgebruik in de landbouw daalde vrijwel niet
- De veestapel is niet gekrompen en is per hectare de grootste ter wereld
- Nederland heeft na Malta de hoogste ammoniakuitstoot per hectare
- Nederland heeft minder dan 4% biologische landbouw
- Nederland heeft na Malta en Cyprus het hoogste gifgebruik per hectare landbouwgrond

## 5. Natuur

- Slechts 10% van de Nederlandse natuur verkeerd in een goede staat
- De populatie boerenlandvogels en vlinders blijft afnemen
- Binnen de EU is de kwaliteit van het oppervlaktewater nergens zo slecht als in Nederland

## 6. Internationale voetafdruk en grondstoffen

- De Nederlandse voetafdruk en het grondstoffenverbruik daalde niet

- Er is een oppervlakte van drie keer Nederland nodig voor de Nederlandse consumptie
- Nederland stoot in het buitenland nog 50% extra broeikasgas uit, bovenop de nationale uitstoot

De achterstand die Nederland heeft opgelopen door tien jaar 'business as usual' laat zich uittekenen. Een volgend kabinet moet de uitstootdaling van broeikasgassen de komende tien jaar ruim verzesvoudigen ten opzichte van de afgelopen tien jaar, om nog in lijn te blijven met de doelstelling van het klimaatakkoord van Parijs. Dat vereist drastische en pijnlijke ingrepen die over een langere periode uitgesmeerd hadden kunnen worden als er eerder was begonnen met effectief klimaatbeleid.

De weerstand van drie kabinetten Rutte tegen regulering van bedrijven tekent zich hier af. De broeikasgasuitstoot van de zware industrie en de lucht- en scheepvaart kon ongehinderd toenemen. Dat gaat over eenderde van de nationale uitstoot.

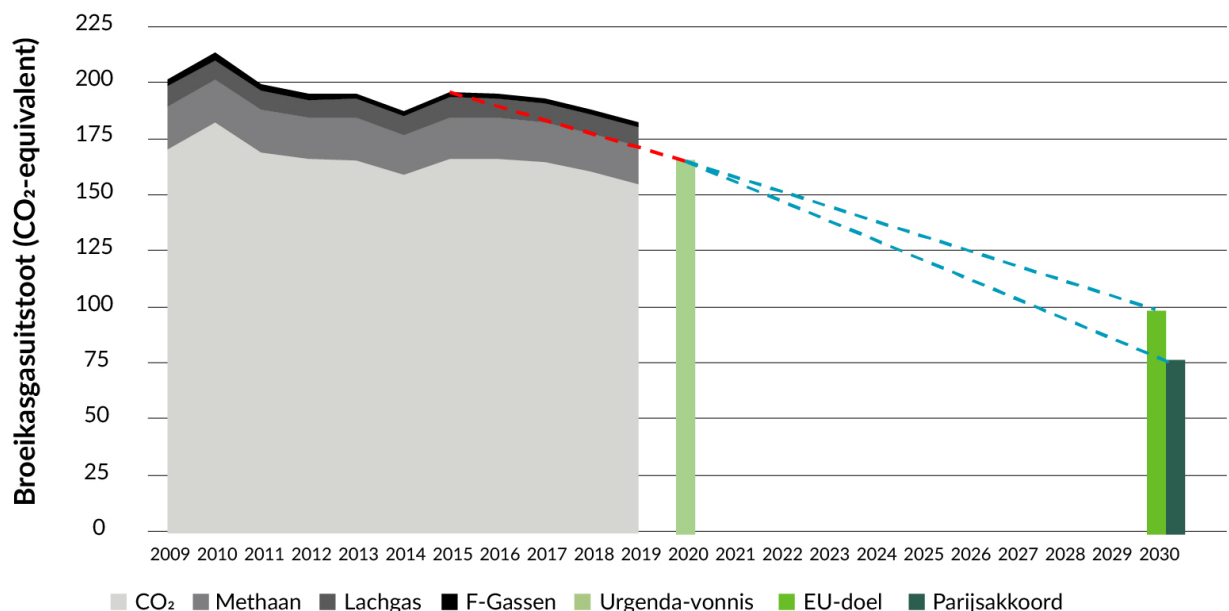
Ook in de vlees- en zuivelindustrie en de intensieve landbouw werd de nodige trendbreuk niet geforceerd. Tien jaar lang is een structurele verandering van het Nederlandse landbouw- en voedselsysteem uitgebleven. De veestapel is niet gekrompen en is per hectare de grootste ter wereld. Hierdoor is de druk op de leefomgeving vanuit met name de intensieve veehouderij onhoudbaar groot gebleven en zijn er geen alternatieve verdienmodellen voor boeren ontwikkeld.

Als er eerder was ingegrepen om de broeikasgasuitstoot omlaag te brengen en het landbouwsysteem te hervormen dan was een geleidelijke transitie mogelijk geweest. Nu zal dit onder veel hogere druk moeten gebeuren. Vrijwilligheid was leidend, maar heeft veel te weinig opgeleverd.

# 1. Klimaat

- De uitstoot van broeikasgassen daalde tussen 2009 en 2019 met minder dan 1% per jaar
- De Nederlandse uitstootdaling ligt onder het Europese gemiddelde
- Uitstoot huishoudens daalde sterker, maar uitstoot zware industrie, lucht- en scheepvaart nam toe
- Alleen door de Corona-pandemie is er nog zicht op het halen van het Urgenda-vonnis

Onder de werktitel '[Schoon en Zuinig](#)' werden door het kabinet Balkenende IV (2007 – 2010) ambitieuze klimaatdoelen vastgelegd: 30% minder broeikasgasuitstoot en 20% hernieuwbare energie in 2020, en jaarlijks 2% energiebesparing. Toen in 2010 het kabinet Rutte I aantrad gingen die doelen direct overboord. De Europese klimaat- en energiedoelen werden leidend. Die lagen voor Nederland vast op 20% minder broeikasgasuitstoot in 2020 ten opzichte van 1990, 20% energiebesparing en 14% hernieuwbare energie in 2020. Tot 2015, toen bepaalde de rechter in het Urgenda-vonnis dat de Staat de uitstoot van broeikasgassen in 2020 moest hebben teruggebracht met tenminste 25%. Figuur 1 geeft de ontwikkeling weer van de uitstoot van broeikasgassen in Nederland, van 2009 tot en met 2019. Over 2020 zijn nog geen cijfers bekend. In deze grafiek staat ook het nieuwe Europese doel van 55% uitstootreductie in 2030 en de [reductie van 65% in 2030](#) die nodig is om anderhalve graad opwarming binnen bereik te houden, zoals vastgelegd in het klimaatakkoord van Parijs van 2015.

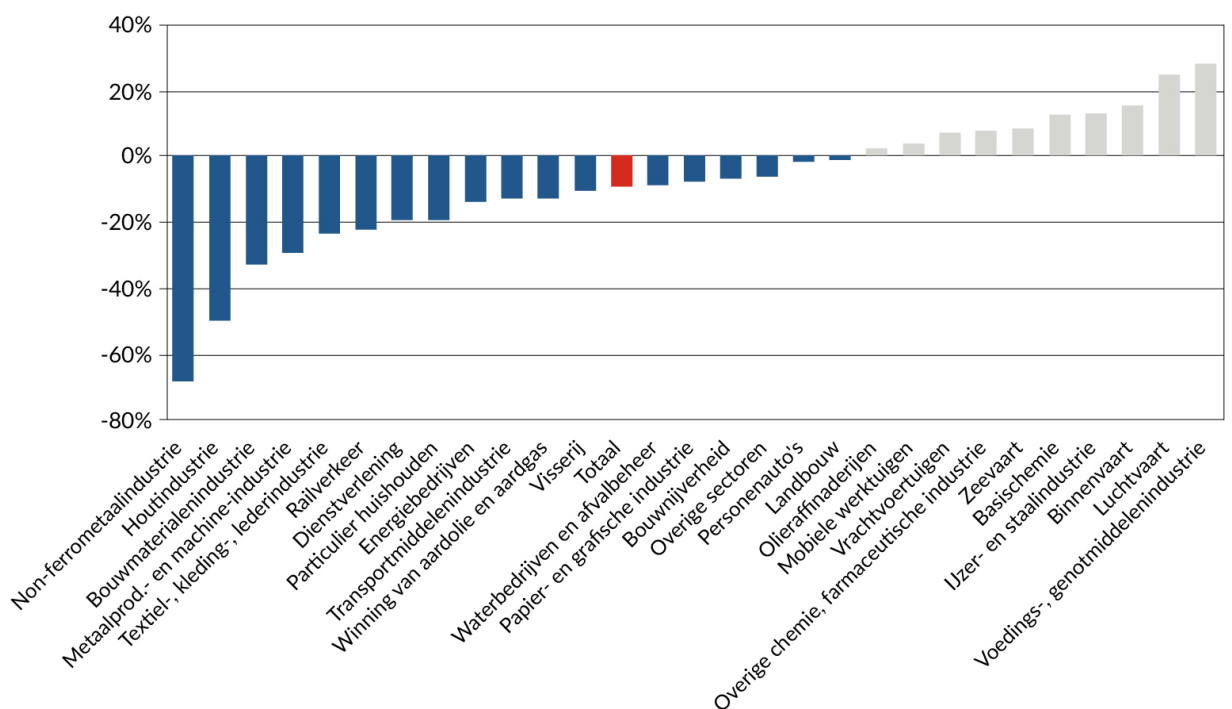


**Figuur 1** - Uitstoot van broeikasgassen in Nederland van 2009 – 2019, in CO<sub>2</sub>-equivalenten. Bron: [RIVM/Emissieregistratie](#). In 2019 is er nog een groot gat met het Urgenda-vonnis. Er is een trendbreuk nodig om het Europese doel voor 2030 van 55% reductie te halen. Om uitzicht te houden op maximaal anderhalve graad opwarming zoals vastgelegd in het Parijsakkoord is een nog scherpere daling nodig.

De uitstoot van broeikasgassen in Nederland was in 2019 9,6% lager dan in 2009. Gemiddeld een daling van iets minder dan een procent per jaar over die periode. Ten opzichte van 1990 lag de uitstoot in 2019 17,7% lager, ruim 7 procent-punt hoger dan het Urgenda-doel van 25%

reductie. Het Urgenda-vonnis, dat in 2015 gevelde werd, was voor de kabinetten Rutte II en III geen reden om in te grijpen en de uitstoot snel omlaag te brengen. Integendeel, het vonnis werd aangevochten tot bij de hoogste rechter, maar ook die stelde Urgenda in het gelijk. De enige significante maatregel die werd genomen was het sluiten van de kolencentrale in Amsterdam. Daardoor moest er over het jaar 2020 nog bijna net zoveel uitstoot gereduceerd worden als over de hele periode 2009 – 2019 bij elkaar. Onverwacht werd het kabinet Rutte III hierbij flink geholpen door de coronacrisis, die de uitstoot van CO<sub>2</sub> sterk liet dalen. Desondanks schat het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in de [Klimaat- en Energieverkenning 2020](#) in dat het zeer onzeker is of aan het Urgenda-vonnis is voldaan. Als de regering vanaf 2015 had ingezet op een lineaire uitstootdaling richting het Urgenda-doel in 2020 (rode lijn in grafiek 1), dan had over die periode een uitstoot van 35 miljoen ton CO<sub>2</sub> voorkomen kunnen worden (het grijze gebied boven de rode lijn). Een volgend kabinet moet de jaarlijkse uitstootdaling van broeikasgassen de komende tien jaar ruim verzesvoudigen ten opzichte van de afgelopen tien jaar, om nog in lijn te blijven met de doelstelling van het klimaatakkoord van Parijs.

Kijken we naar de behaalde reductie per sector dan zijn er grote verschillen te zien.



**Figuur 2** - Relatieve broeikasgasuitstootreductie in 2019 ten opzichte van 2009 per sector. Bron: [CBS](#).

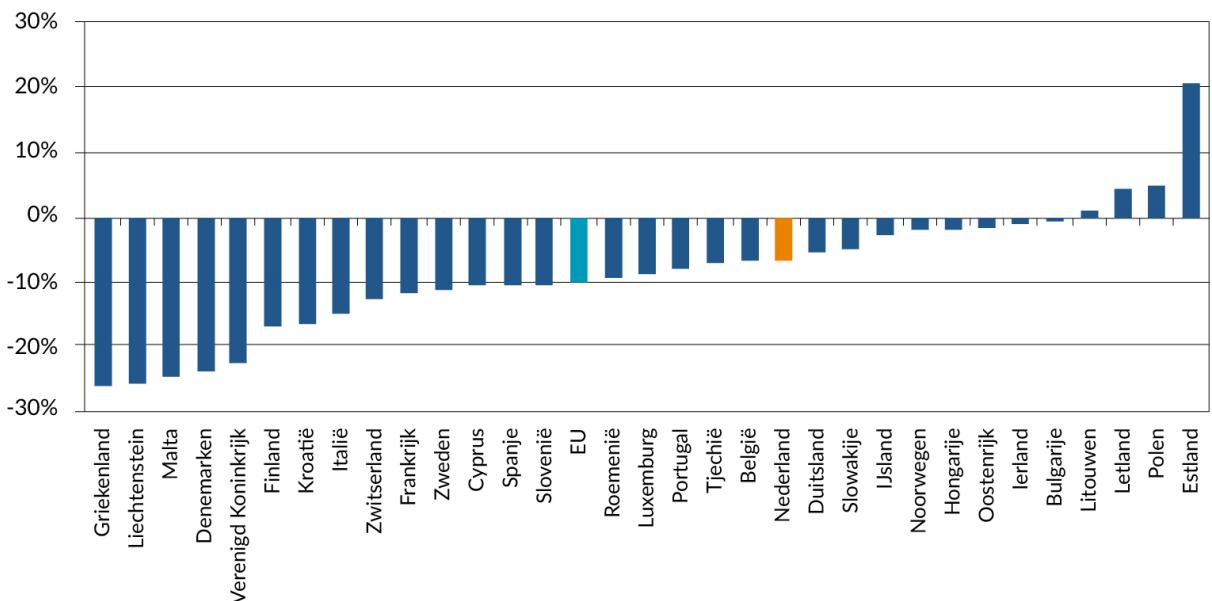
De rode staaf geeft de gemiddelde Nederlandse uitstootdaling van 9,6% weer. De blauwe staven staan voor sectoren die beter presteerden dan het landelijke gemiddelde, en de grijze staven voor sectoren die slechter presteerden, of waarbij de uitstoot zelfs toenam. In de periode van 2009 - 2019 daalde de uitstoot met meer dan het landelijke gemiddelde bij huishoudens, een flink aantal mkb-sectoren, de dienstverlenende sector, energiebedrijven en de spoorwegen. Bij de zware industrie, de voedings- en genotmiddelenindustrie, de lucht- en scheepvaart en het vrachtverkeer is de uitstoot juist gestegen. Deze sectoren waar de uitstoot is gestegen tellen op tot ongeveer



eenderde van de totale Nederlandse uitstoot. De zware industrie was en is grotendeels vrijgesteld van energiebelastingen, en energiebesparingsdoelen werden alleen vastgelegd in vrijwillige convenanten, zoals het [MEE-convenant](#). Op die manier creëerde de overheid geen prikkel om minder uit te gaan stoten. Dat geldt ook voor de lucht- en scheepvaart die zijn vrijgesteld van accijnzen op brandstof. De broeikasgasuitstoot in de energiesector daalde maar heel beperkt. Dit is te verklaren door de ingebruikname van drie grote nieuwe kolencentrales in 2015 en 2016, en de langzame groei van hernieuwbare energie. De uitstoot in de landbouw en van personenauto's is in tien jaar tijd vrijwel onveranderd gebleven. De mkb-maakindustrie laat verreweg de grootste uitstootdaling zien.

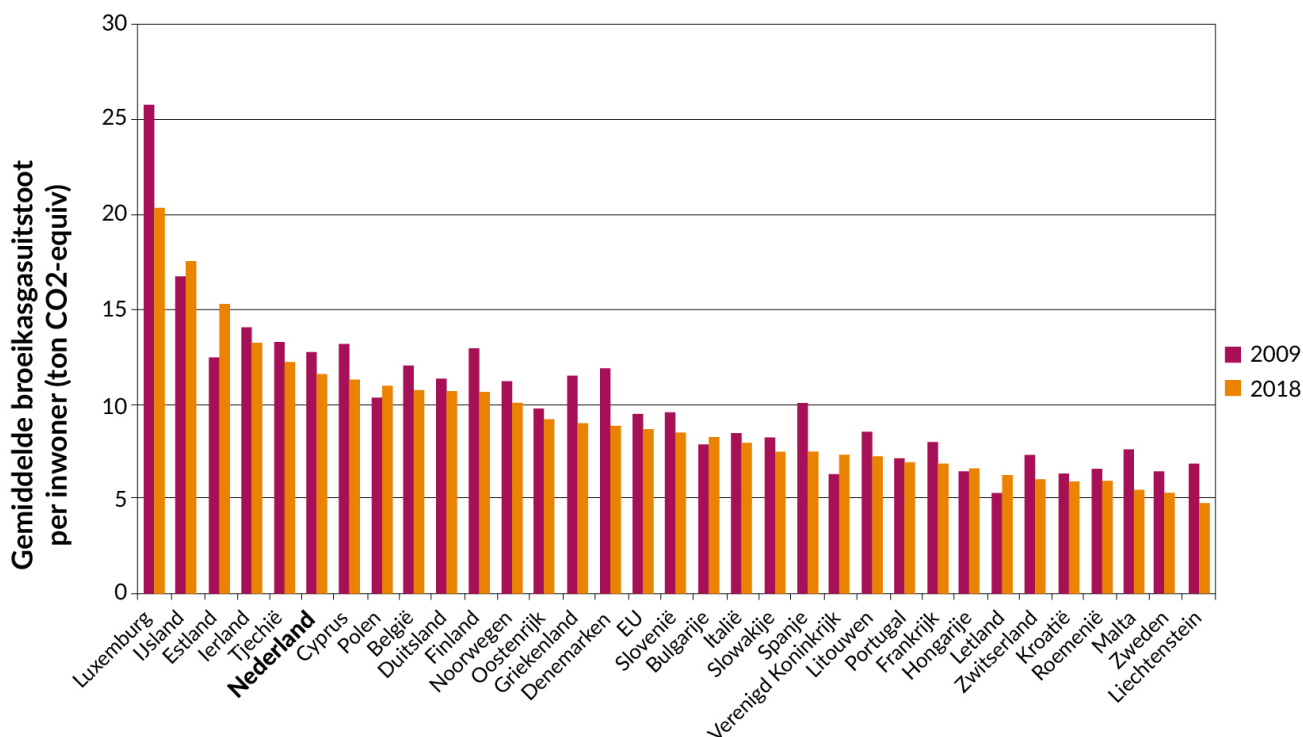


Vergeleken met andere Europese landen ligt de Nederlandse broeikasgasuitstootdaling in de periode 2009 – 2018 32% onder het Europese gemiddelde (Eurostat heeft nog geen cijfers voor 2019). De gemiddelde Europese uitstootdaling was bijna 10%, terwijl Nederland bleef steken op nog geen 7%. Ter vergelijking: Landen als Denemarken en het Verenigd Koninkrijk laten over die periode een uitstootdaling zien van rond de 25%.



**Figuur 3** - Relatieve broeikasgasreductie in 2018 ten opzichte van 2009, per lidstaat. Bron: [Eurostat](#).

Ook per hoofd van de bevolking blijft de uitstoot van broeikasgassen in Nederland relatief hoog in vergelijking met andere Europese landen. De uitstoot is met 11.6 ton broeikasgas gemiddeld per persoon ruim twee keer zo hoog als de uitstoot in Zweden.



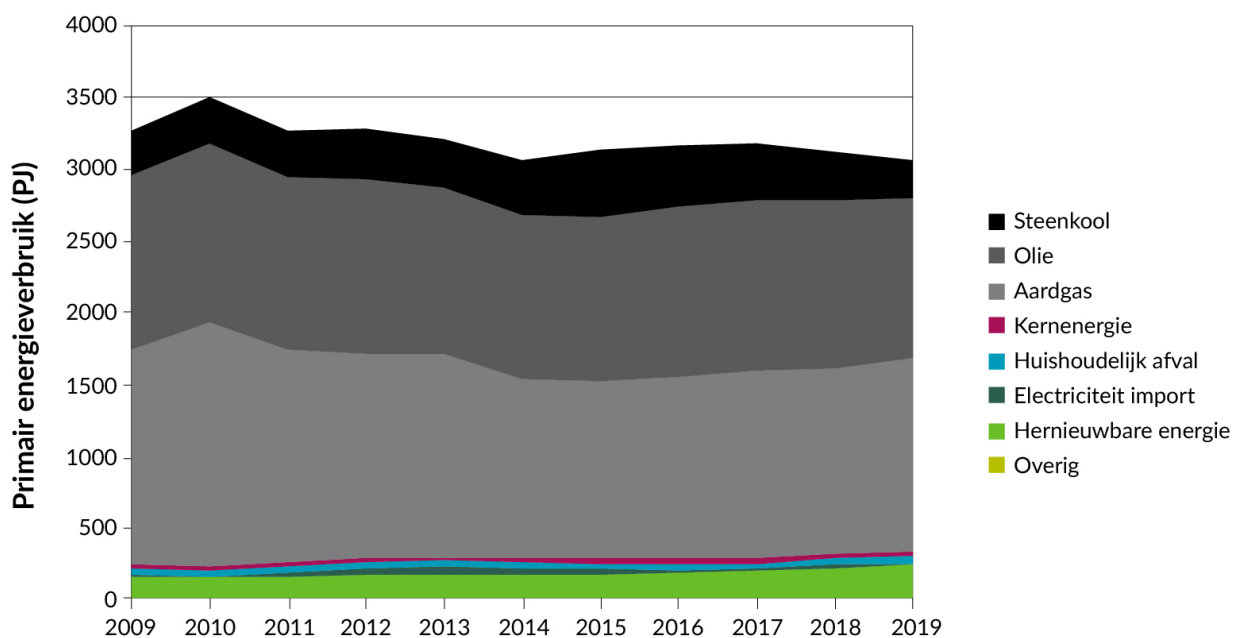
**Figuur 4** - Uitstoot van broeikasgassen per hoofd van de bevolking in de EU in 2009 en 2018. Nederland steeg in 2018 t.o.v. 2009 van de zevende naar de zesde plek. Bron: [Eurostat](#).

De moeizame afname van broeikasgassen onder drie kabinetten Rutte heeft grote gevolgen. De noodzaak om de uitstoot omlaag te brengen was allang bekend, maar effectieve maatregelen zijn onvoldoende genomen. Daardoor is de situatie ontstaan dat de uitstoot vanaf nu zeer scherp moet gaan dalen om nog zicht te houden op maximaal anderhalve graad opwarming, zoals vastgelegd in het Parijsakkoord. Daarvoor is vanaf nu een uitstootdaling nodig van ruim 6% per jaar. Dat is zes keer zoveel dan de beperkte 1% uitstootdaling die over de afgelopen tien jaar gemiddeld is gerealiseerd. Dat brengt onnodig hoge kosten en maatschappelijke impact met zich mee. Als Nederland dezelfde route had gevolgd als Denemarken, Zweden of het Verenigd Koninkrijk had het veel beter op koers gelegen in de broodnodige klimaattransitie.

## 2. Energie

- Energiebesparing bleef steken op gemiddeld 0,6% per jaar
- Het aandeel hernieuwbare energie groeide nauwelijks in tien jaar
- Nederland staat onderin de Europese hernieuwbare energieranglijst
- Biomassa domineerde hernieuwbare energie in Nederland

Figuur 5 geeft de ontwikkeling weer van het primair energieverbruik in Nederland, per energiedrager, van 2009 tot en met 2019. Het primair energieverbruik bestaat uit alle energiebronnen die gebruikt worden voor de productie van energie voor eindgebruikers. Zo ontstaat een duidelijk beeld van de hoeveelheid olie, kolen en gas die in Nederland wordt verbruikt in relatie tot de hoeveelheid hernieuwbare energie.

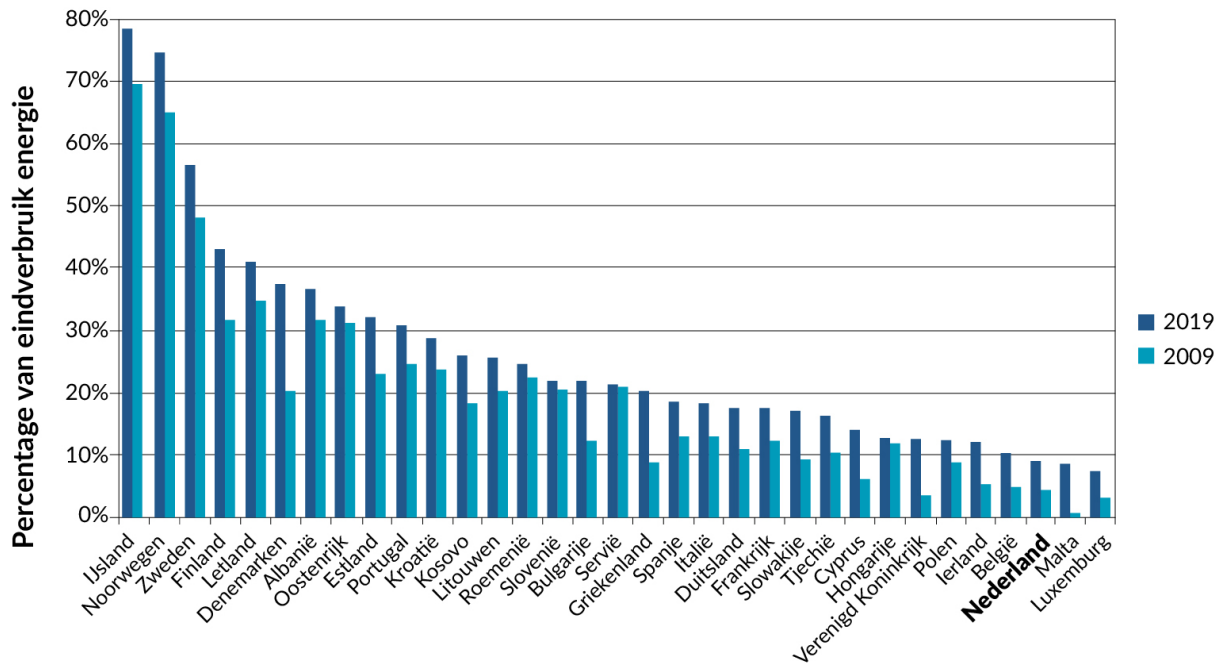


Figuur 5 - Primair energieverbruik in Nederland per energiebron van 2009 tot en met 2019. Bron: CBS.

Het primair energieverbruik is in 2019 6,1% lager ten opzichte van 2009, een daling van 0,6% per jaar. Desondanks gaat Nederland [het Europese energiebesparingsdoel voor 2020 wel halen](#). Die is namelijk niet in absolute termen geformuleerd, maar in besparing in het eindverbruik door Europese en nationale besparingsmaatregelen. Echter, als de totale productie en consumptie toeneemt doordat de economie groeit, doet dat de bereikte besparing deels weer teniet. Daardoor valt de absolute energiebesparing in Nederland veel lager uit dan de op papier behaalde besparing voor de Europese doelstelling.

Het aandeel hernieuwbare energie in het totale primaire energieverbruik is gegroeid van 4,3% in 2009 naar 7,6% in 2019, een groei van 0,3% per jaar. Het Europese verplichte doel van 14% hernieuwbare energie in 2020 is echter gedefinieerd in *finaal eindverbruik* van energie. Dat is de energie die gebruikers consumeren: Electriciteit, aardgas en transportbrandstoffen. In 2019 lag dat

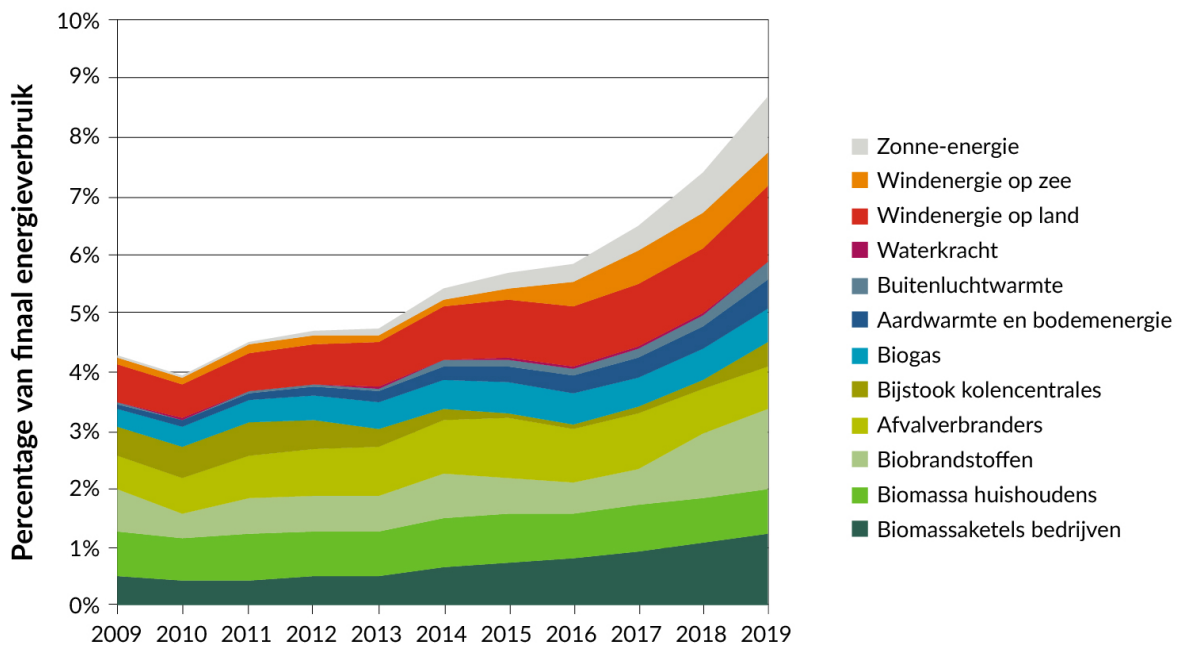
aandeel in Nederland nog op slechts 8,7%, waardoor het niet meer realistisch is dat Nederland aan zijn Europese verplichting kan voldoen. Daarom heeft minister Wiebes van Economische Zaken en Klimaat in de zomer van 2020 voor 200 miljoen euro administratieve groene stroomcertificaten moeten inkopen van Denemarken, dat een veel hoger percentage hernieuwbare energie heeft dan het Europese doel. Op die manier probeert Nederland een fikse boete te ontlopen. Nederland bevond zich in 2019 bijna achteraan in de Europese ranglijst voor het aandeel hernieuwbare energie in de energievoorziening. Alleen Malta en Luxemburg scoorden lager.



**Figuur 6** - Aandeel hernieuwbare energie als percentage van het eindverbruik in de EU in 2009 en 2019 per lidstaat. Bron: [Eurostat](#).

Kijken we naar de samenstelling van de Nederlandse hernieuwbare energiemix in de periode 2009 – 2019, dan valt op dat het grootste deel bestaat uit verschillende vormen van bio-energie.





Figuur 7 - Hernieuwbare energie in Nederland, als percentage van het eindverbruik, uitgesplitst per techniek, van 2009 - 2019. Bron: CBS.

Hierbij wordt voor de statistieken ook biomassa bij huishoudens meegenomen (de open haard) en biogeen huisvuil dat in afvalverbrandingsinstallaties wordt verbrandt, terwijl de daadwerkelijke energieopbrengst en klimaatwinst van deze vormen nogal ongewis zijn. Mensen steken meestal de open haard aan voor de sfeer, waarbij het grootste deel van de warmte weer vervliegt, en bij afvalverbrandingsinstallaties wordt het aandeel hernieuwbare energie bepaald op grond van het gewicht aan biogeen afval, terwijl nat biogeen afval helemaal geen energie oplevert als het de verbrandingsoven ingaat.

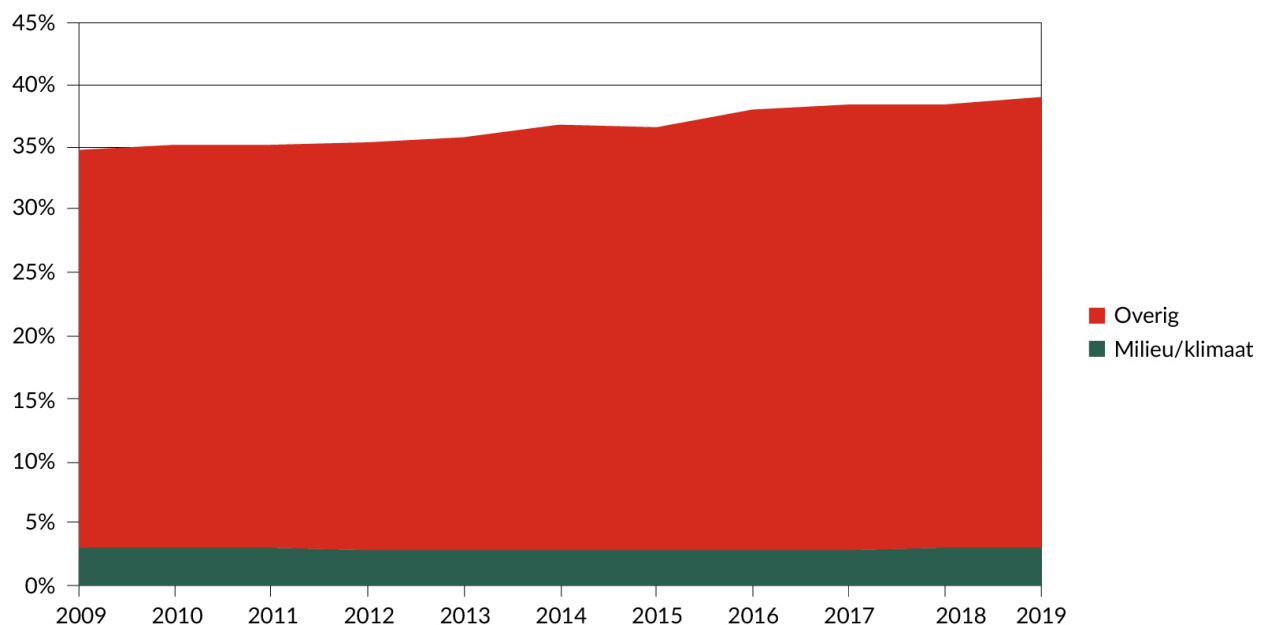
Ook bij biobrandstoffen en houtige biomassa die wordt gestookt in kolencentrales of biomassaketels is de daadwerkelijke klimaatwinst ongewis. Biobrandstoffen gemaakt uit voedselgewassen hebben landbouwgrond nodig en kunnen daardoor bijdragen aan ontbossing, waardoor mogelijke klimaatwinst teniet gedaan wordt. Bij het verbranden van houtige biomassa uit bossen is de winst voor het klimaat omstreden vanwege de [koolstofschuld](#): Het kan decennia duren voordat het hout dat wordt verbrandt in energiecentrales weer is teruggegroeid in de vorm van nieuwe bomen die de CO<sub>2</sub> weer uit de atmosfeer halen.

Laten we biomassa buiten beschouwing, dan is het aandeel duurzame energie in Nederland gegroeid van 0,9% in 2009 tot een schamele 3,6% in 2019. Toenemende frustratie bij maatschappelijke organisaties en bedrijven leidde in 2013 tot het Nationale Energieakkoord, dat de groei van hernieuwbare energie en energiebesparing moest vlottrekken. Maar ook de doelen voor hernieuwbare energie en energiebesparing uit dit Energieakkoord werden niet behaald. Bij energiebesparing was dat sterk te wijten aan het te vrijblijvende karakter van de afspraken met de zware industrie, die de eigen beloften [niet heeft waargemaakt](#).

### 3. Groene belastingen

- Het belastingstelsel is over het geheel genomen niet vergroend
- De energiebelasting voor huishoudens steeg fors
- De zware industrie betaalt vrijwel niets
- Subsidie voor fossiele energie neemt niet af

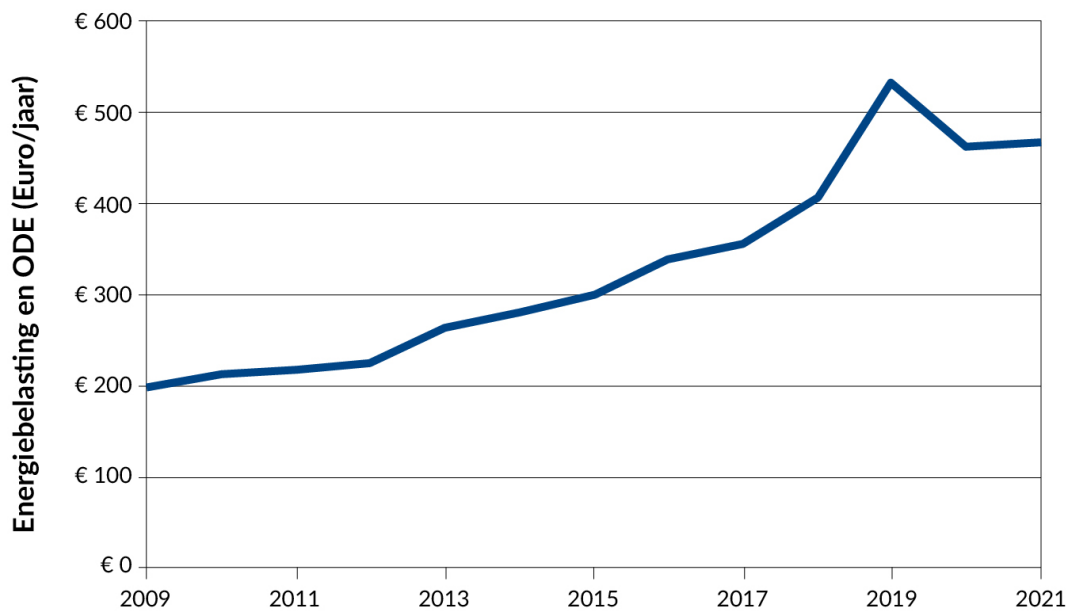
Het Nederlandse belastingstelsel leunt zwaar op de belasting van arbeid. Het verschuiven van de belastingdruk van loonbelasting naar belasting op vervuiling is een probaat middel om de uitstoot broeikasgassen en andere vervuilende stoffen te verminderen zonder negatieve gevolgen voor de economie. Echter, over de periode 2009 – 2019 is het aandeel klimaat- en milieubelastingen niet toegenomen.



**Figuur 8** - Belastingdruk in Nederland als percentage van het bruto binnenlands product. Bron: [CBS](#).

Terwijl de totale belastingdruk in Nederland steeg van ongeveer 35% van het bruto binnenlands product (bbp) in 2009 naar ongeveer 39% in 2019, bleef het aandeel milieu- en klimaatbelastingen constant zeer laag op ongeveer 3% van het bbp in 2019.

De energiebelastingdruk voor huishoudens is sinds 2009 wel sterk gestegen.



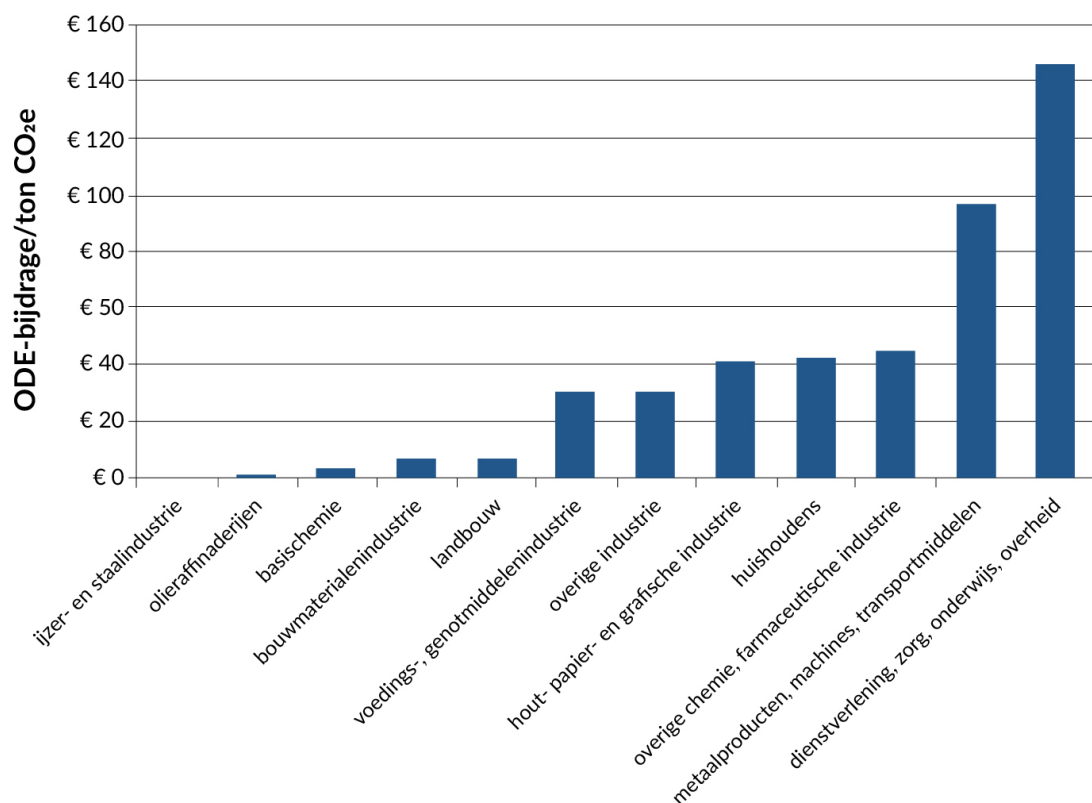
**Figuur 9** - Energiebelasting en Opslag Duurzame Energie (ODE) voor een gemiddeld huishouden per jaar van 2009 – 2021 (incl heffingskorting). Bron: [Belastingdienst](#). Bij gemiddeld aardgasverbruik van 1.340 m<sup>3</sup> per jaar en elektriciteitsverbruik 2.800 kWh per jaar. Bron: [NIBUD](#).

Huishoudens betalen energiebelasting over aardgas- en elektriciteitsverbruik, en sinds 2013 ook een Opslag Duurzame Energie (ODE), van waaruit de subsidieregeling voor duurzame energie en klimaattransitie (SDE++) wordt gevuld. Om mensen met een lager inkomen te beschermen tegen een te hoge energierekening geldt er een korting op de energiebelasting, die bestaat uit een vast bedrag per jaar. Voor het jaar 2020 heeft de regering Rutte III de energiebelastingdruk wat naar beneden bijgesteld, nadat de snelle stijging in 2019 tot veel ophef leidde. Echter, over de gehele periode is een stijging met 136% van de energiebelastingdruk voor huishoudens te zien.



Het energiebelastingstelsel is degressief, wat betekent dat kleinverbruikers (huishoudens) relatief veel meer energiebelasting betalen dan grootverbruikers. De zware industrie (staal, olieraffinage,

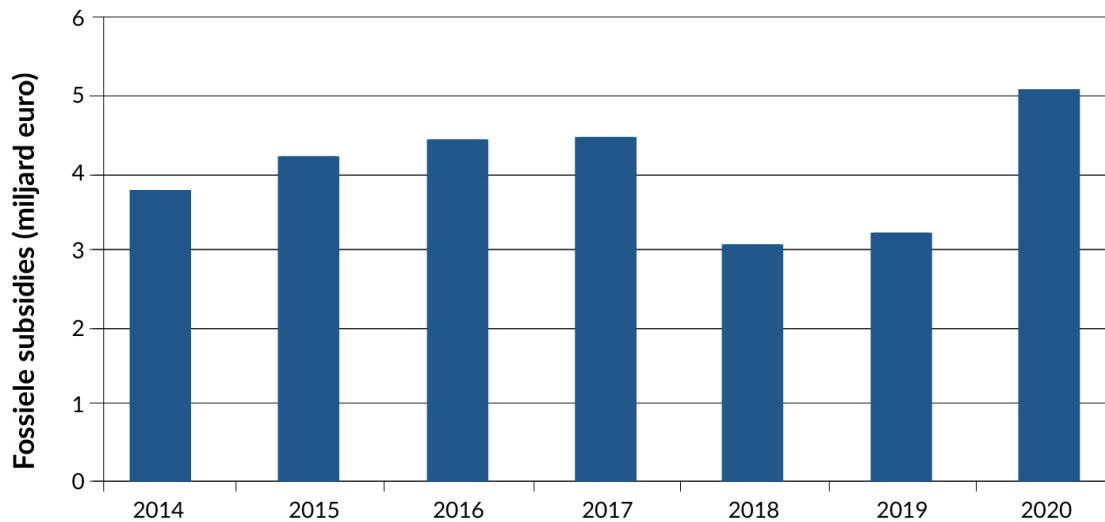
chemie) is zelfs grotendeels vrijgesteld van het betalen van energiebelasting en ODE. Door toenemende kritiek op deze scheve verhouding heeft het kabinet Rutte III besloten tot een aanpassing. De belastingdruk voor de Opslag Duurzame Energie (ODE) ligt vanaf 2020 voor tweederde bij bedrijven en voor eenderde bij huishoudens. Daarvoor was de verhouding 50/50. Echter, omdat de zware industrie is vrijgesteld van energiebelasting en ODE, wordt de rekening grotendeels neergelegd bij het midden- en kleinbedrijf (mkb). Dit bleek uit data verkregen op basis van een [wob-verzoek](#) van Milieudefensie. Figuur 10 geeft de ODE-druk weer per sector en per ton uitstoot van broeikasgas. Huishoudens betalen nog steeds 30 keer meer ODE dan een olieraffinaderij. Bedrijven in de metaalverwerkende industrie, machines en transportmiddelen betalen zelfs 75 keer meer dan een olieraffinaderij. De grootste uitstoter van Nederland, Tata Steel, betaalt helemaal niets.



**Figuur 10** - ODE-bijdrage per ton CO<sub>2</sub>-equivalten voor verschillende sectoren in 2020. Bron: [Milieudefensie](#).

De vrijstelling van de zware industrie voor energiebelasting is in feite een vorm van subsidie op fossiele brandstoffen. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld de accijnsvrijstelling op brandstof voor de lucht- en scheepvaart. Figuur 11 geeft een overzicht van alle fossiele subsidies die Nederland op die manier uitgaf sinds 2014.





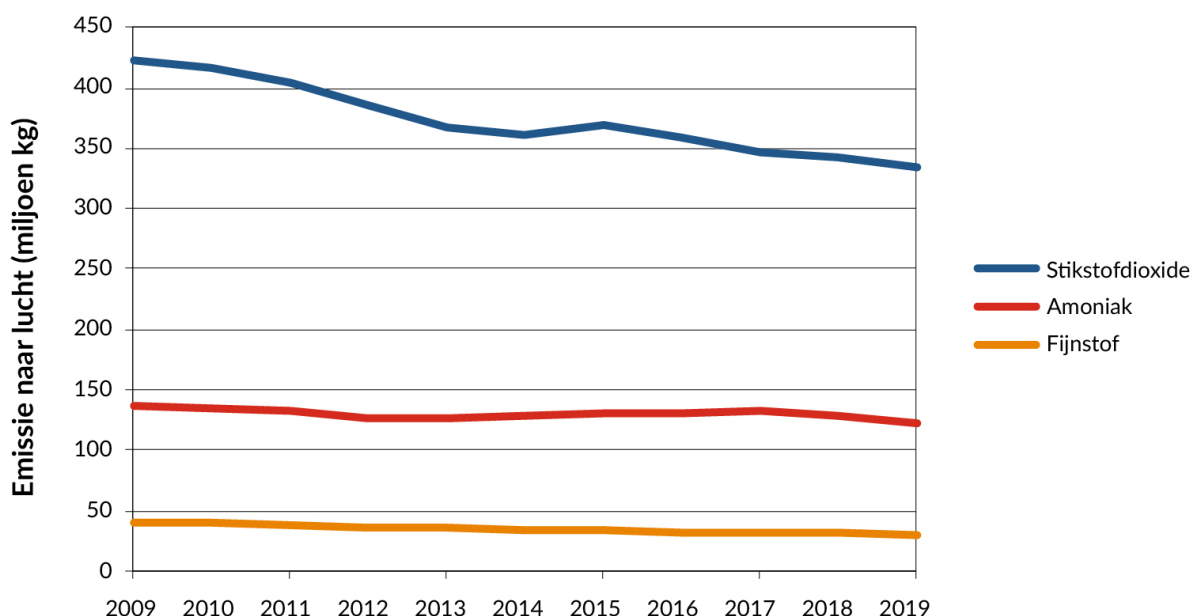
**Figuur 11** - Fossiele subsidies in Nederland. Bron: [Milieudefensie](#)

Het totaal aan fossiele subsidies schommelt tussen de 3 en 5 miljard euro per jaar, en is sterk afhankelijk van de olieprijs. In grafiek 11 is directe fossiele staatssteun aan bedrijven in de vorm van exportkredietverzekeringen voor fossiele projecten in het buitenland nog niet meegenomen, omdat daar over 2019 en 2020 nog onvoldoende transparantie, en dus data over is. Als die steun wel wordt meegenomen, dan komt de gemiddelde fossiele subsidie en steun uit op [8,4 miljard euro per jaar](#) over de periode 2014 - 2020. Fossiele subsidies nemen niet af, ondanks herhaaldelijke oproepen daartoe vanuit de Tweede Kamer.

## 4. Schadelijke stoffen

- Door Europees bronbeleid daalde de uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide
- Ammoniak, stikstofdioxide en gifgebruik in de landbouw daalde vrijwel niet
- De veestapel is niet gekrompen en is per hectare de grootste ter wereld
- Nederland heeft na Malta de hoogste ammoniakuitstoot per hectare
- Nederland heeft minder dan 4% biologische landbouw
- Nederland heeft na Malta en Cyprus het hoogste gifgebruik per hectare landbouwgrond

In de periode 2009-2019 is de uitstoot van stikstofdioxide met 21% gedaald. De uitstoot van fijnstof nam met 27% af. Dit is in principe goed nieuws, want fijnstof en stikstofdioxide zorgen voor luchtverontreiniging en daardoor voor grote gezondheidsschade. Bovendien tast stikstof sommige natuurgebieden aan.

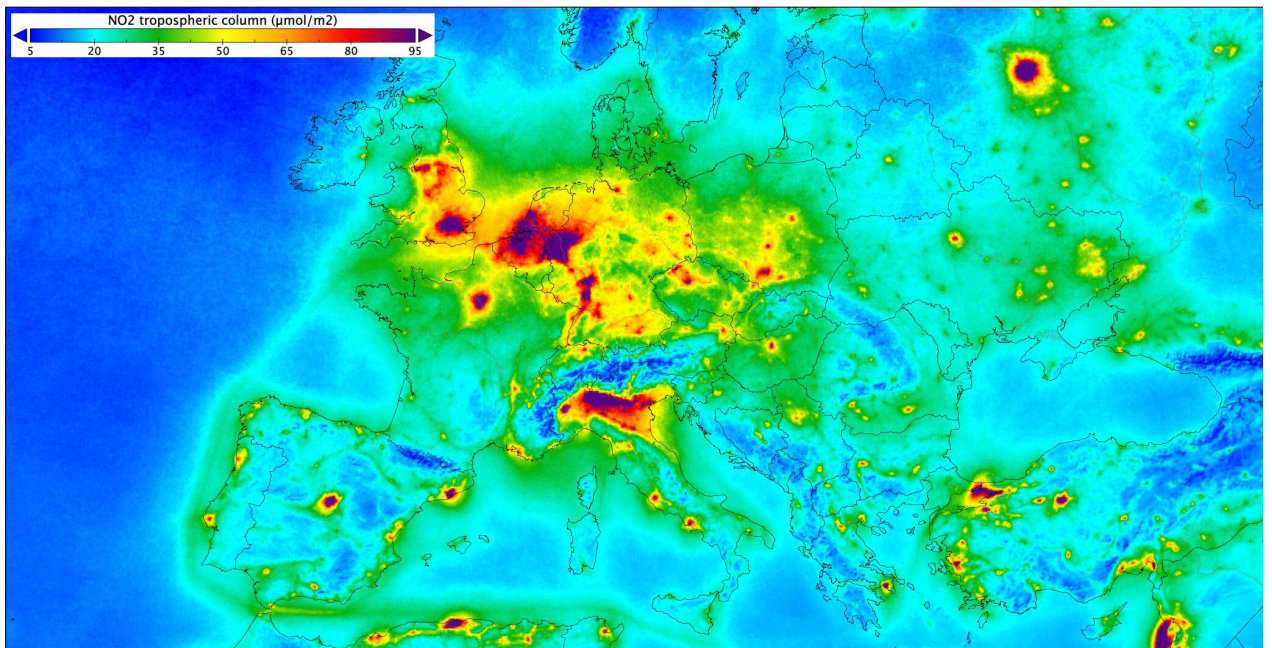


**Figuur 12** - Uitstoot van stikstofdioxide, fijnstof (PM10) en ammoniak in Nederland over de periode 2009 – 2019 Bron: [CBS](#).

Deze reductie is er echter niet gekomen dankzij voortvarend beleid van de kabinetten Rutte. De afname is vrijwel volledig het gevolg van Europees bronbeleid, oftewel de steeds strengere Europese normen voor de fijnstof- en stikstofemissie van nieuwe auto's en vrachtauto's die op de markt komen, en aangescherpte normen voor industriële en energie-installaties.

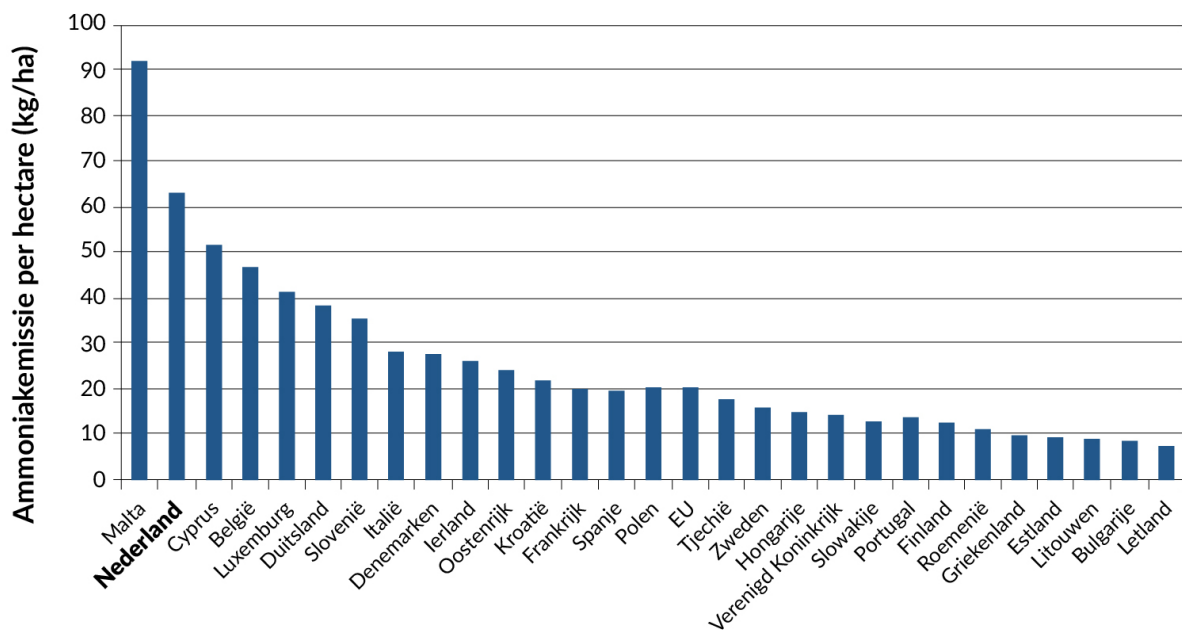
Pas nadat de Raad van State in 2019 een streep zette door het Nederlandse stikstofbeleid greep het kabinet Rutte zelf III in. De hoeveelheid stikstof die neerdaalde was zodanig hoog dat beschermde natuurgebieden ernstig waren aangetast. De Raad van State legde op dat er daarom helemaal geen economische activiteiten bij mochten komen die tot nog meer stikstofneerslag op deze natuurgebieden zouden leiden. De bouw van woningen dreigde stil te vallen. Daarop besloote Rutte III de maximumsnelheid te verlagen naar 100 km/h overdag om de uitstoot van stikstofdioxide in het verkeer enigszins omlaag te brengen.

Intussen blijft, als we naar de Europese kaart kijken, de lucht in grote delen van Nederland in verhouding sterk vervuild. Elk jaar overlijden in Nederland 12.000 mensen vroegtijdig door ongezonde lucht.



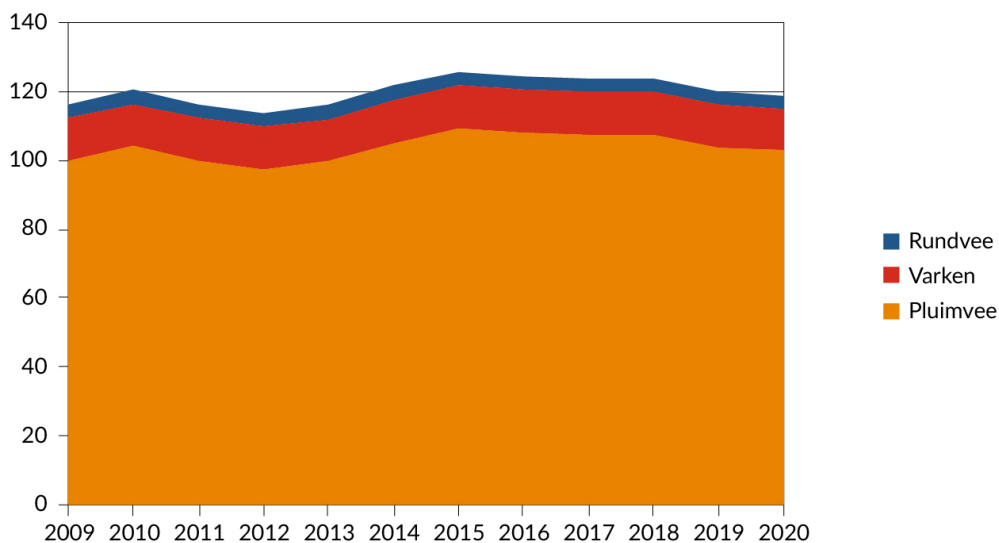
*Figuur 13 - Gemiddelde concentratie stikstofdioxide in Europa in 2018 (bron: [European Space Agency](#))*

Figuur 12 laat zien dat de uitstoot van de zeer schadelijke stikstofverbinding ammoniak het minst gedaald is, met 10%. Ammoniak wordt vooral uitgestoten in de veehouderij. Nederland heeft op Malta na de hoogste ammoniakemissie per hectare.



Figuur 14 - Ammoniakemissie per hectare voor landen in de EU. Bron: [Eurostat/EEA](#)

Dit kan verklaard kan worden door de aanhoudend grote veestapel in Nederland:

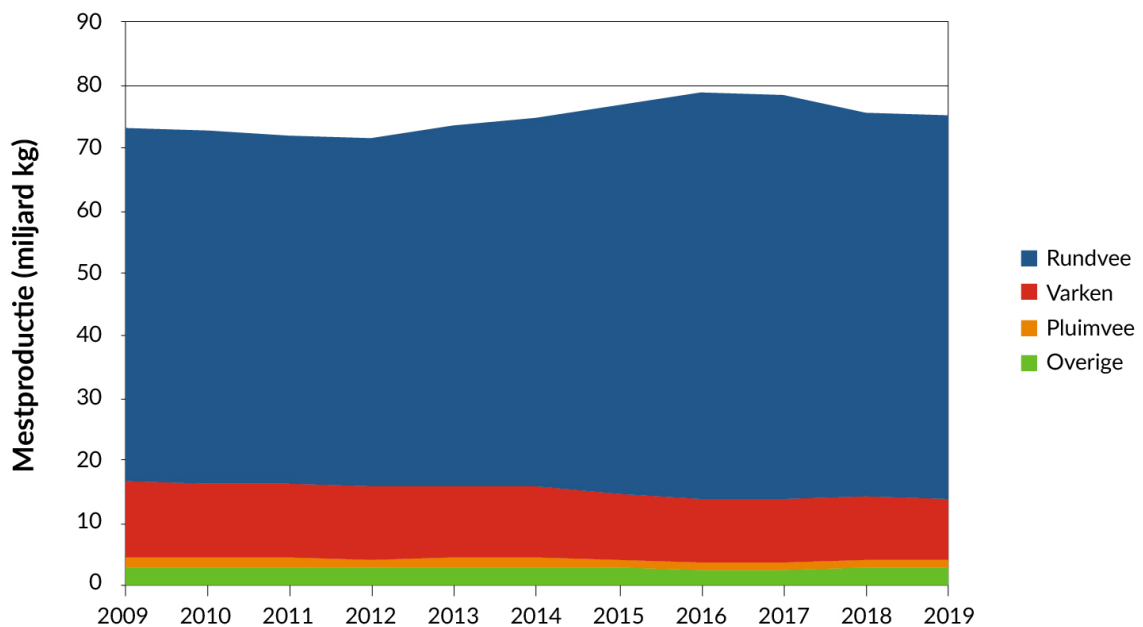


Figuur 15 - Rundvee, varkens en pluimvee in Nederland in miljoen stuks van 2009 – 2020. Bron: [CBS](#).

In Nederland worden ongeveer 100 miljoen stuks pluimvee gehouden, 12 miljoen varkens en 4 miljoen stuks rundvee. Deze aantallen bleven over de periode 2009 – 2020 vrijwel constant. Er is geen land ter wereld dat [zoveel dieren houdt per vierkante kilometer](#). De coronapandemie laat zien dat dit niet zonder risico is. Virologen [waarschuwen al jarenlang](#) voor de grote risico's op een zoönose door de intensieve veehouderij in Nederland.

Kippen domineren de veestapel in aantallen, maar de grootste milieu- en klimaatimpact komt met grote afstand van rundvee. Rundvee zorgt voor het gros van het mestoverschot in Nederland. Het gaat vooral om natte drijfmest, een mengsel van poep en urine dat zorgt voor een hoge

ammoniakuitstoot en stankoverlast. Sinds 2009 is de mestproductie niet gedaald en is er ook geen effectief beleid gevoerd om dit te laten dalen. Nederland heeft een derogatie (uitzondering) bedongen om meer mest uit te mogen rijden dan eigenlijk is toegestaan volgens de Europese nitraatrichtlijn.

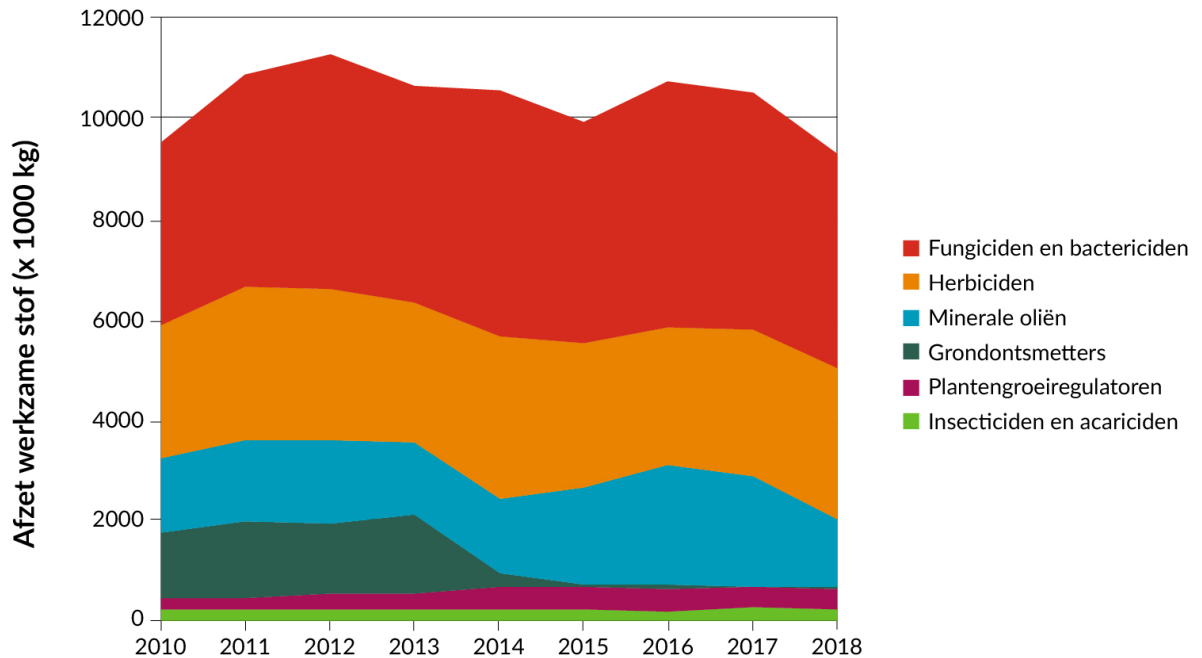


Figuur 16 - Mestproductie in Nederland (miljard kg). Bron: [CBS](#)



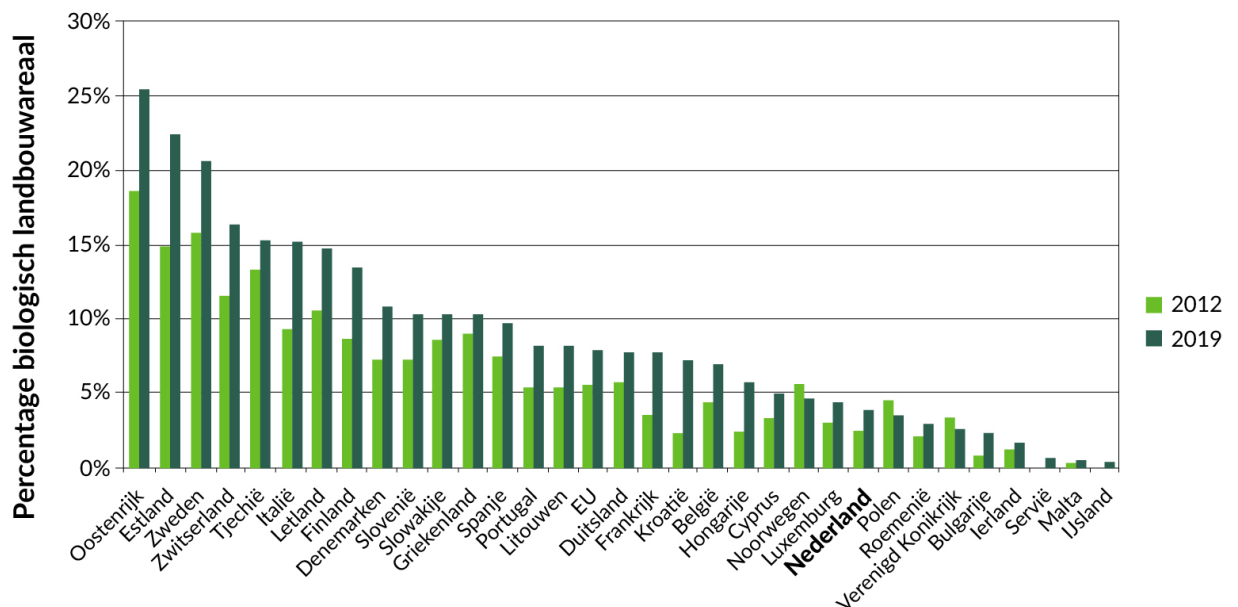
Naast het huisvesten van een op export gerichte vlees- en zuivelindustrie is Nederland ook een grote producent en exporteur van landbouwproducten, zoals bloemen en bloembollen. Om deze intensieve landbouw mogelijk te maken wordt er veelvuldig gebruikgemaakt van landbouwgif. Het gebruik van landbouwgif is over de periode waarover data beschikbaar was (2010 - 2018) niet gedaald. De uitfasering van giftige grondontsmetters is teniet gedaan door het toegenomen

gebruik van fungiciden en herbiciden. Het gebruik van insecticiden en acariciden is in gewicht weliswaar veel lager, maar deze middelen zijn vele malen schadelijker voor het milieu. Het gebruik ervan is tot en met 2018 niet afgenomen. In 2018 had Nederland na Malta en Cyprus het [hoogste gifgebruik](#) per hectare landbouwgrond in de Europese Unie.



Figuur 17 - Afzet werkzame stof van chemische bestrijdingsmiddelen in Nederland van 2010 – 2018. Bron: CBS.

In Nederland is intensieve landbouw dominant. Het areaal biologische landbouw is in Nederland dan ook laag vergeleken met veel andere Europese landen. Het areaal is weliswaar sinds 2012 iets gestegen, maar komt in 2019 uit op niet meer dan 3,8% van het totale landbouwareaal.



Figuur 18 - Biologische landbouwareaal als percentage van het totale areal in 2012 en 2019. Bron: Eurostat.

## 5. Natuur

- Slechts 10% van de Nederlandse natuur verkeerd in een goede staat
- De populatie boerenlandvogels en vlinders blijft afnemen
- Binnen de EU is de kwaliteit van het oppervlaktewater nergens zo slecht als in Nederland

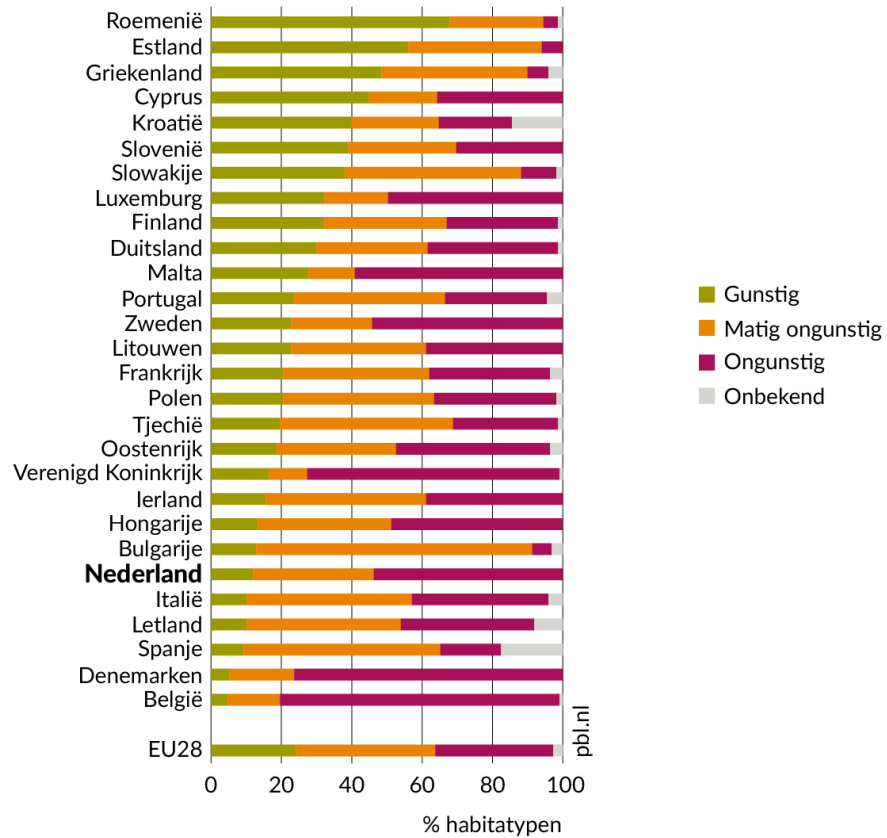
Intensivering van de landbouw, de continu te hoge uitstoot van stikstofverbindingen en fosfaat door dierlijke mest en het gebruik van landbouwgif heeft dramatische effecten gehad op de Nederlandse natuur. Zoals gezegd oordeelde de Raad van State in 2019 dat het Nederlandse stikstofbeleid (de Programmatische Aanpak Stikstof) niet in lijn te brengen was met de bescherming van natuurgebieden, waar Nederland door de Europese Natura 2000-richtlijn wettelijk toe verplicht is.

Van de oorspronkelijke biodiversiteit in Nederland is [nog maar 15% over](#). In 1990 voerde Nederland de Ecologische Hoofdstructuur in om de natuur te beschermen en in 2011 committeerde Nederland zich aan de Europese biodiversiteitsstrategie, met daarin het doel om het biodiversiteitsverlies in 2020 te stoppen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) publiceerde eind 2020 een [evaluatie van het Nederlandse natuurbeleid](#) tussen 2010 en 2020.

Het PBL concludeert: *“De voortgang in de realisatie van de doelen van het natuur- en biodiversiteitsbeleid voor de periode 2010-2020 is onvoldoende in relatie tot de ambitie. Zo is Nederland er niet op alle fronten in geslaagd de afname van biodiversiteit te stoppen en de toestand van de natuur substantieel te verbeteren.”*



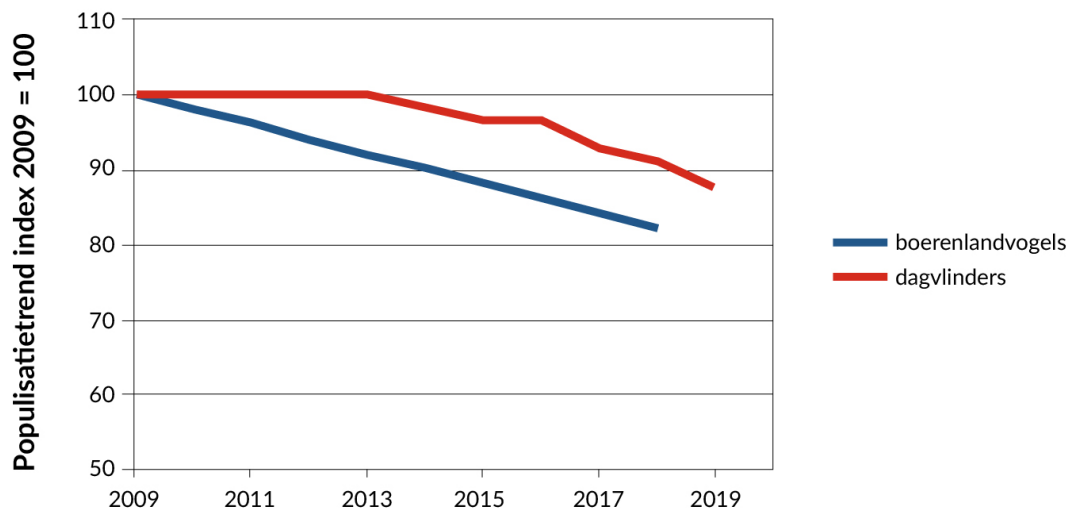
Op de Europese ranglijst van landen met beschermde habitattypen die volgens de terminologie ‘in gunstige staat van instandhouding verkeren’ is Nederland onderin te vinden.



Figuur 19 - Staat van instandhouding van beschermde habitattypen in de periode 2013 – 2018. Bron: [PBL](#).

Slechts 10% van de verschillende beschermde habitattypen in Nederlandse natuurgebieden heeft een gunstige staat van instandhouding en ongeveer 50% heeft een ongunstige staat van instandhouding.

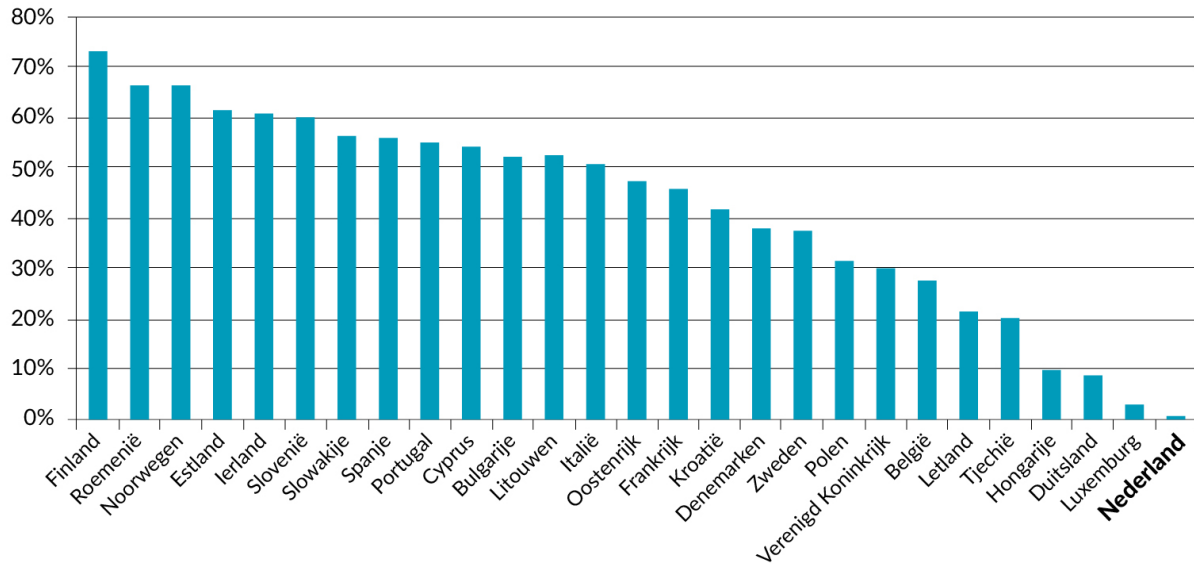
Het gaat niet alleen om beschermde natuur, ook in het cultuurlandschap en de gebouwde blijft het slecht gaan met veel soorten. Zo is het aantal boerenlandvogels en vlinders in de afgelopen 10 jaar in rap tempo gedaald. Dit is vooral het gevolg van intensieve grasproductie voor de veehouderij en het gebruik van landbouwgif.



Figuur 20 - Index populatie boerenlandvogels en vlinders (1990 = 100). Bron: [NEM/SOVON/Vlinderstichting/CBS](#).



De kwaliteit van het Nederlandse oppervlaktewater was en blijft slecht, zowel chemisch als ecologisch. Vrijwel geen enkel waterlichaam in Nederland heeft de status 'goed' volgens de Europese Kaderrichtlijn Water, waar Nederland aan gehouden is. Daarmee staat Nederland onderaan de Europese ranglijst.



**Figuur 21** - Percentage oppervlaktewaterlichamen met de status "goed" volgens de Europese Kaderrichtlijn water in de EU in 2019. Bron: [IHW/PBL](#).

## 6. Internationale voetafdruk en grondstoffen

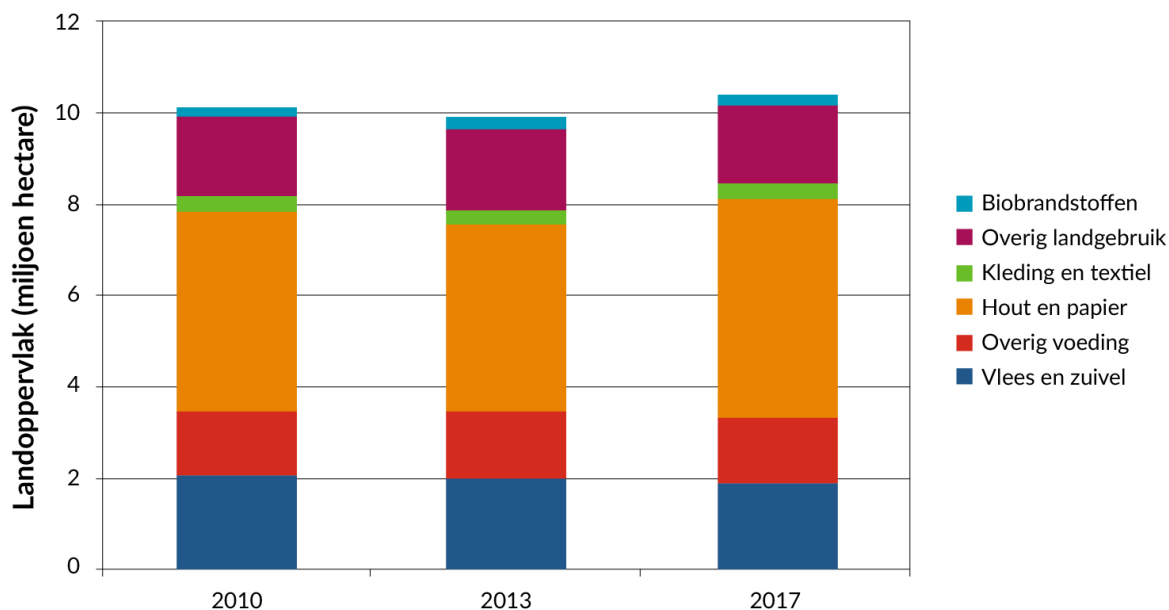
- De Nederlandse voetafdruk en het grondstoffenverbruik daalde niet
- Er is een oppervlakte van drie keer Nederland nodig voor de Nederlandse consumptie
- Nederland stoot in het buitenland nog 50% extra broeikasgas uit, bovenop de nationale uitstoot

De productie en consumptie in Nederland vereist een landoppervlak dat veel groter is dan het oppervlak van Nederland. Nederland importeert op grote schaal fossiele en minerale grondstoffen, hout en landbouwproducten. Deze worden verwerkt in Nederland en voor een groot deel weer geëxporteerd. Zo importeert Nederland soja uit Zuid-Amerika dat als veevoer dient, en exporteert Nederland op grote schaal vlees- en zuivelproducten. De slechte staat van instandhouding van de Nederlandse natuur door de intensieve veehouderij is het resultaat van dit verdienmodel. Een vergelijkbaar verdienmodel zien we bij de import van olie. Nederland telt maar liefst vijf olieraffinaderijen, waarvan de raffinaderij van Shell de grootste is in Europa en één van de grootste ter wereld. De benzine en diesel wordt geëxporteerd, de vervuiling en CO<sub>2</sub>-uitstoot komt op Nederlands conto.

Nederland heeft zich op papier ten doel gesteld dat de economie in 2050 geheel circulair moet zijn. Dat betekent een economie die past binnen de draagkracht van de aarde, niet meer verbruikt dan dat de planeet kan dragen en geen afval meer produceert. Het PBL publiceerde begin 2021 een [rapport over de voortgang van de circulaire economie](#). De conclusie was hard: De afgelopen tien jaar is er geen enkele voortgang geboekt en op het gebied van afval gaat het zelfs achteruit. Zo wordt er sinds 2014 weer meer afval gestort.

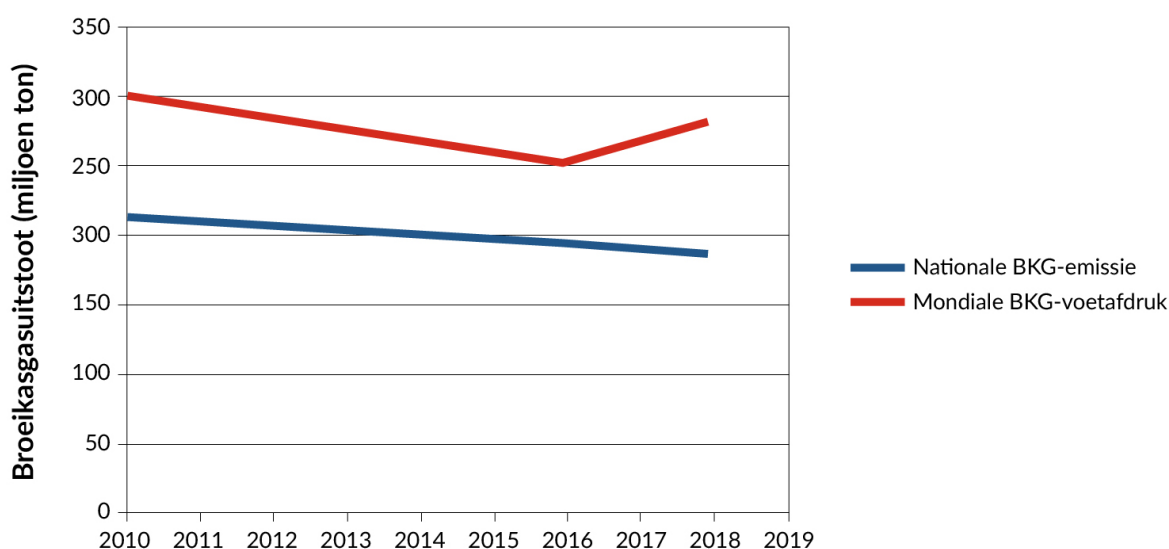


De import die nodig is voor de huidige Nederlandse consumptie is onveranderd gebleven. Er is een landoppervlakte nodig ter grootte van drie keer Nederland om in die consumptie te voorzien.



**Figuur 22** - Mondiaal landgebruik door Nederlandse consumptie in miljoen hectare. Het Nederlandse landoppervlak beslaat 3,4 miljoen hectare. Bron: [PBL](#)

Daarmee samenhangend is de broeikasgasuitstoot op mondiale schaal door de Nederlandse consumptie een stuk hoger dan de nationale emissies uit figuur 1. Wanneer ook de emissies over de grens worden meegenomen die plaatsvinden voor de productie van landbouwgewassen, hout en andere goederen voor Nederlandse consumptie dan is de uitstoot van Nederland 50% hoger dan wanneer alleen naar de uitstoot binnen de Nederlandse landsgrenzen wordt gekeken.



**Figuur 23** - Nationale broeikasgasuitstoot en de mondiale broeikasgasuitstoot door de Nederlandse consumptie. In 2018 was de mondiale uitstoot 50% hoger dan de nationale uitstoot. Bron: [PBL](#).

## 7. Conclusie

Tijdens de afgelopen drie kabinetten Rutte is er op het gebied van broeikasgasuitstoot, hernieuwbare energie, energiebesparing, vergroening van belastingen, uitstoot van schadelijke stoffen, de staat van de natuur, de Nederlandse internationale voetafdruk en het grondstoffenverbruik nauwelijks vooruitgang geboekt. Nederland scoorde slecht op de Europese ranglijsten bij aanvang van het kabinet Rutte I en doet dat nog steeds aan het eind van Rutte III. Alleen dankzij aangescherpte Europese normen voor de uitstoot van auto's, vrachtauto's en industriële/energieinstallaties, is de uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide gedaald. De energiebelasting voor huishoudens is sterk gestegen, terwijl de energiebelasting voor de zware industrie nihil bleef. Van structurele verschuiving van de loonbelasting naar vervuiling was geen sprake. Mede door de aanhoudend grote veestapel, bijbehorende mestproductie en door het niet dalende gebruik van landbouwgif staat de natuur er in Nederland slecht voor. Ook internationaal heeft Nederland zijn voetafdruk niet weten te verkleinen.

De achterstand die Nederland heeft opgelopen door tien jaar 'business as usual' laat zich uittekenen. Een volgend kabinet moet de uitstootdaling van broeikasgassen de komende tien jaar ruim verzesvoudigen ten opzichte van de afgelopen tien jaar, om nog in lijn te blijven met de doelstelling van het klimaatakkoord van Parijs. Dat vereist drastische en pijnlijke ingrepen die over een langere periode uitgesmeerd hadden kunnen worden als er eerder was begonnen met effectief klimaatbeleid.

De weerstand van drie kabinetten Rutte tegen regulering van bedrijven tekent zich hier af. De broeikasgasuitstoot van de zware industrie en de lucht- en scheepvaart kon ongehinderd toenemen. Dat gaat over eenderde van de nationale uitstoot.

Ook in de vlees- en zuivelindustrie en de intensieve landbouw werd de nodige trendbreuk niet geforceerd. Tien jaar lang is een structurele verandering van het Nederlandse landbouw- en voedselsysteem uitgebleven. De veestapel is niet gekrompen en is per hectare de grootste ter wereld. Hierdoor is de druk op de leefomgeving vanuit met name de intensieve veehouderij onhoudbaar groot gebleven en zijn er geen alternatieve verdienmodellen voor boeren ontwikkeld.

Als er eerder was ingegrepen om de broeikasgasuitstoot omlaag te brengen en het landbouwsysteem te hervormen dan was een geleidelijke transitie mogelijk geweest. Nu zal dit onder veel hogere druk moeten gebeuren. Vrijwilligheid was leidend, maar heeft veel te weinig opgeleverd.

