

Vergaderjaar 2019–2020

35 347

Regels voor de aanpak van de stikstofproblematiek in relatie tot natuur (Spoedwet aanpak stikstof)

P

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 september 2020

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ hebben kennisgenomen van de brief² van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van inzake de stand van zaken van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv). De leden van de fracties van **GroenLinks**, **PvdA**, de **SP** en **PvdD** hebben naar aanleiding hiervan enkele gezamenlijke vragen en opmerkingen gestuurd bij brief van 3 juli 2020 aan de Minister.

De Minister heeft op 31 augustus 2020 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), (voorzitter), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Gerbrandy (OSF), Van Gurp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (FVD), (ondervoorzitter), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Van Pareren (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Vendrik (GL) en Van der Voort (D66).

² *Kamerstukken I*, 2019–2020, 35 347, O.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 3 juli 2020

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief³ inzake de stand van zaken van de subsidie-regeling sanering varkenshouderijen (Srv). De leden van de fracties van **GroenLinks**, **PvdA**, de **SP** en **PvdD** hebben naar aanleiding hiervan enkele gezamenlijke vragen en opmerkingen.

Bent u bekend met het onderzoek en het bijhorende artikel «Het prijskaartje van de stank» uit de Groene Amsterdammer van 25 juni 2020⁴, waarin gesteld wordt dat de relatie tussen ammoniakuitstoot, stikstofdepositie en het Natuurnetwerk Nederland (waaronder Natura 2000-gebieden) in de saneringsregeling varkenshouderij niet sterk is?

De leden van de voornoemde fracties vragen u of u kunt ingaan op de kritiek in het artikel dat de uitbreiding van de regeling voor stikstofdoelen niet doelmatig lijkt te zijn, daar onduidelijk is hoe relatie tussen de uitkoop van varkensbedrijven en stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden precies wordt gelegd. Kunt u onderbouwen waarom de uitkoop van deze bedrijven een doelmatige besteding van middelen is? Deze leden verzoeken u de beantwoording uit te splitsen naar doelmatigheid voor stankoverlast en doelmatigheid voor de aanpak van de stikstofproblematiek.

Kunt u aangeven hoeveel van de bedrijven zouden vallen onder de categorie van zogenaamde piekbelasters in de buurt van zowel het Natuurnetwerk Nederland als Natura 2000-gebieden? Onder piekbelasters verstaan deze leden bedrijven met hoge emissies richting nabijgelegen natuurgebieden, zoals de commissie Remkes deze bedrijven gedefinieerd heeft.

Kunt u een kaartbeeld aanleveren van bedrijven die stoppen met hulp van de regeling en kunt u daarbij in een tabel aangeven hoeveel daarvan op 1, 5 en 20 km van een Natura 2000-gebied liggen?

Kunt u ingaan op de kritiek in dit artikel dat de regeling niet aansluit bij het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek over de vormgeving van regelingen ter vermindering van stikstofdepositie in kwetsbare gebieden? Kunt u daarbij met name ingaan op het aspect van generieke regeling versus specifieke regeling en de kosteneffectiviteit daarvan («De uitkoop van veehouderijen heeft alleen zin als het gaat om bedrijven met een relatief grote depositielast nabij kwetsbare en relatief zwaar belaste natuur»⁵)?

Kunt u aangeven hoeveel van deze bedrijven niet in aanmerking zouden zijn gekomen voor de regeling wanneer de toegang niet uitgebreid was in verband met de stikstofaanpak? En kunt u voorts aangeven bij welk

³ *Kamerstukken I*, 2019–2020, 35 347, O.

⁴ Mariska van Schijndel e.a., «Het prijskaartje van de stank», *De Groene Amsterdammer* 24 juni 2020, verschenen in nr. 26 <https://www.groene.nl/artikel/het-prijskaartje-van-de-stank>.

⁵ Adviescollege Stikstofproblematiek, «Niet alles kan overal. Eindadvies over structurele aanpak Adviescollege Stikstofproblematiek» 8 juni 2020, blz. 43.

percentage van deze bedrijven een directe relatie met stikstofuitstoot te leggen is?

Heeft u inzicht in de mate waarin het om gezonde bedrijven gaat die nu besluiten om te stoppen? Met andere woorden, in hoeverre kan er sprake zijn van oversubsidiëring van bedrijven die door natuurlijk verloop op korte dan wel middellange termijn vanwege bedrijfsmatige redenen ook zouden stoppen?

Kunt u aangeven of er bij eventuele nieuwe stoppersregelingen met betrekking tot de veehouderij, aanscherpingen zijn te verwachten op de genoemde aspecten (de relatie tot Natura 2000-gebieden en Natuur Netwerk Nederland, piekbelasting, en economische noodzakelijkheid tot uitkoop), zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks, PvdA, SP en PvdD.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 28 augustus 2020.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
N.J.J. van Kesteren

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 augustus 2020

Hierbij stuur ik uw Kamer de antwoorden op de vragen van de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de stand van zaken van de Subsidie-regeling sanering varkenshouderijen (Srv) van 3 juli 2020 met kenmerk 167029.01U.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten

167029.01U

1

Bent u bekend met het onderzoek en het bijhorende artikel «Het prijskaartje van de stank» uit de Groene Amsterdammer van 25 juni 2020⁶, waarin gesteld wordt dat de relatie tussen ammoniakuitstoot, stikstofdepositie en het Natuurnetwerk Nederland (waaronder Natura 2000-gebieden) in de saneringsregeling varkenshouderij niet sterk is?

Antwoord

Ja.

2

De leden van de voornoemde fracties vragen u of u kunt ingaan op de kritiek in het artikel dat de uitbreiding van de regeling voor stikstofdoelen niet doelmatig lijkt te zijn, daar onduidelijk is hoe relatie tussen de uitkoop van varkensbedrijven en stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden precies wordt gelegd. Kunt u onderbouwen waarom de uitkoop van deze bedrijven een doelmatige besteding van middelen is? Deze leden verzoeken u de beantwoording uit te splitsen naar doelmatigheid voor stankoverlast en doelmatigheid voor de aanpak van de stikstofproblematiek.

Antwoord

Het doel van de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) is het verminderen van geuroverlast voor omwonenden in veedichte gebieden door het definitief en onherroepelijk beëindigen van varkenshouderijlocaties. Door de beëindiging van de productie op varkenshouderijlocaties wordt niet alleen de bron van geuroverlast weggenomen, maar ook de bron van andere emissies zoals ammoniak en broeikasgassen. Zoals ik de Tweede Kamer per brief van 7 februari 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 44) heb gemeld is het, gelet op het belang van verbetering van de leefbaarheid in de buurt van varkenshouderijen en het positieve effect van sluiting van varkenshouderijlocaties voor de problematiek van stikstofemissie, naar het oordeel van het kabinet wenselijk dat alle aanvragen die aan de vereisten van de regeling voldoen, kunnen worden toegewezen. Daartoe zijn extra middelen beschikbaar gesteld (Kamerstuk 35 334, nr. P).

Subsidieaanvragen moeten voldoen aan een aantal voorwaarden. De varkenshouderijlocatie waarvoor een subsidie werd aangevraagd, moest een minimale geurbelasting op geurgevoelige objecten in een straal van 1.000 meter rond de varkenshouderijlocatie veroorzaken, de zogenaamde *drempelwaarde*, om voor subsidie in aanmerking te komen. Met de drempelwaarde is geborgd dat uitsluitend die varkenshouderijlocaties worden beëindigd die daadwerkelijk geuroverlast veroorzaken, waarmee een doelmatige besteding van middelen wordt gegarandeerd.

Zoals aangegeven, worden met de beëindiging van varkenshouderijlocaties naast geur ook andere emissies voorkomen, waaronder die van stikstof (ammoniak). Reductie van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden vormt niet het hoofddoel van de subsidieregeling. De mate van stikstofreductie is om die reden niet als voorwaarde dan wel als toetsingscriterium opgenomen in de Srv. In mijn brief aan uw Kamer over de stand van zaken aangaande de Srv heb ik aangegeven dat het effect van deze beëindiging van varkenshouderijlocaties op individuele N2000-gebieden afhankelijk is van de exacte locatie van de varkenshouderijlocaties die beëindigd worden en het moment waarop deze beëindiging definitief is,

⁶ Mariska van Schijndel e.a., «Het prijskaartje van de stank», *De Groene Amsterdammer* 24 juni 2020, verschenen in nr. 26 <https://www.groene.nl/artikel/het-prijskaartje-van-de-stank>.

namelijk het moment waarop de dieren en de mest van de locatie zijn verwijderd en daarmee de bron van emissies definitief is weggenomen (Kamerstuk 35 347, nr. O). Het is de verwachting dat de eerste varkenshouderijlocaties aan het eind van dit jaar definitief worden beëindigd en dat dit proces in het tweede kwartaal van 2021 voor alle locaties is voltooid. Pas dan kan definitief vastgesteld worden wat het effect van de maatregel is op de totale stikstofemissie en op de stikstofdepositie op individuele N2000-gebieden. Pas dan kan ook iets gezegd worden over de doelmatigheid van de maatregel voor de aanpak van de stikstofproblematiek.

3

Kunt u aangeven hoeveel van de bedrijven zouden vallen onder de categorie van zogenaamde piekbelasters in de buurt van zowel het Natuurnetwerk Nederland als Natura 2000-gebieden? Onder piekbelasters verstaan de leden bedrijven met hoge emissies richting nabijgelegen natuurgebieden, zoals de commissie Remkes deze bedrijven gedefinieerd heeft.

Antwoord

Zoals aangegeven in het antwoord op voorgaande vraag zijn aanvragen voor een subsidie op grond van de Srv niet getoetst op stikstofemissie en/of -depositie op Natura 2000-gebieden. Of varkenshouderijlocaties waarvoor een subsidiebeschikking is verstrekt aan te merken zijn als piekbelaster is dan ook niet te zeggen, nog los van het feit dat niet is gedefinieerd bij welke emissie dan wel depositie van stikstof een veehouderijlocatie aangemerkt kan of dient te worden als piekbelaster.⁷

⁷ In het Eindadvies over structurele aanpak op lange termijn van het Adviescollege Stikstofproblematiek is een piekbelaster gedefinieerd als «een activiteit die NO_x-emissies veroorzaakt en die in een bepaald gebied tot significant hogere deposities leidt dan de depositie afkomstig uit de achtergronddepositie uit de stikstofdeken.» Het adviescollege geeft in zijn eindadvies niet aan bij welke depositie er sprake is van een significant hogere depositie.

4

Kunt u een kaartbeeld aanleveren van bedrijven die stoppen met hulp van de regeling en kunt u daarbij in een tabel aangeven hoeveel daarvan op 1, 5 en 20 km van een Natura 2000-gebied liggen?

Antwoord

In verband met Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is het niet mogelijk om op een kaart de locatie van bedrijven aan te geven die een subsidiebeschikking hebben ontvangen op grond van de Srv. In de onderstaande tabel is van alle varkenshouderijlocaties waarvoor op 17 augustus 2020 een subsidiebeschikking was afgegeven aangegeven hoeveel daarvan binnen 1, 5 en 20 kilometer van een Natura 2000-gebied gelegen waren.

Afstand tot Natura 2000-gebied	Aantal
Binnen 1 kilometer	29
Tussen 1 en 5 kilometer	151
Tussen 5 en 20 kilometer	201
Meer dan 20 kilometer	6
Totaal	387
Aanvragen nog in behandeling	6

4

Kunt u ingaan op de kritiek in dit artikel dat de regeling niet aansluit bij het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek over de vormgeving van regelingen ter vermindering van stikstofdepositie in kwetsbare gebieden? Kunt u daarbij met name ingaan op het aspect van generieke regeling versus specifieke regeling en de kosteneffectiviteit daarvan («De uitkoop van veehouderijen heeft alleen zin als het gaat om bedrijven met een relatief grote depositielast nabij kwetsbare en relatief zwaar belaste natuur»⁸)?

Antwoord

De kritiek die in het artikel wordt geuit kan om twee redenen geen betrekking hebben op de Srv. In de eerste plaats is de Srv tot stand gekomen nog voor het Adviescollege Stikstofproblematiek was ingesteld. De Srv vloeit namelijk voort uit de toezegging uit het Regeerakkoord om de gezondheids- en leefomgevingsrisico's in gebieden met een zeer hoge veedichtheid aan te pakken. De Srv is per brief van 7 juli 2018 aan de Tweede Kamer aangekondigd (Kamerstuk 28 973, nr. 200). Dit was nog voor de uitspraak van de Raad van State over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). In de tweede plaats ziet de Srv niet primair op de reductie van stikstofemissie en -depositie. Doel van de subsidieregeling is het verminderen van geuroverlast van varkenshouderijlocaties voor omwonenden. Reductie van stikstofemissie en -depositie is een positief neveneffect van de regeling.

5

Kunt u aangeven hoeveel van deze bedrijven niet in aanmerking zouden zijn gekomen voor de regeling wanneer de toegang niet uitgebreid was in verband met de stikstofaanpak? En kunt u voorts aangeven bij welk percentage van deze bedrijven een directe relatie met stikstofuitstoot te leggen is?

⁸ Adviescollege Stikstofproblematiek, «Niet alles kan overal. Eindadvies over structurele aanpak Adviescollege Stikstofproblematiek» 8 juni 2020, blz. 43.

Antwoord

Zoals per brief van 18 juni 2020 aan uw Kamer gemeld, konden binnen het oorspronkelijk subsidieplafond de 124 aanvragen met de hoogste geurscore worden toegewezen (Kamerstuk 35 347, nr. O). Met de verhoging van het subsidieplafond tot € 450 miljoen kunnen alle 407 aanvragen toegewezen worden. Dit betekent dat anders, zonder deze verhoging, 283 aanvragen zouden zijn afgewezen. Deze 283 aanvragen zijn getoetst op geurbelasting op geurgevoelige objecten in de nabije omgeving (straal van 1.000 meter), niet op de omvang van de stikstofemissie en -depositie.

6

Heeft u inzicht in de mate waarin het om gezonde bedrijven gaat die nu besluiten om te stoppen? Met andere woorden, in hoeverre kan er sprake zijn van oversubsidiëring van bedrijven die door natuurlijk verloop op korte dan wel middellange termijn vanwege bedrijfsmatige redenen ook zouden stoppen?

Antwoord

Het relevante staatssteunkader schrijft voor dat in die gevallen waarin de productiecapaciteit al definitief is gesloten of waarin een dergelijke sluiting onvermijdelijk lijkt, er geen steun mag worden verleend vanwege het ontbreken van een tegenprestatie van de begunstigde.⁹ Het is om die reden dat varkenshouders die deelnamen aan de zogenaamde stoppersregeling van het Actieplan Ammoniak Veehouderij, het landelijk gedoogbeleid bij het Besluit emissiearme huisvesting, zijn uitgesloten van de Srv.¹⁰ Subsidieaanvragen zijn hier op getoetst, zowel door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland als door gemeenten, als bevoegd gezag voor vergunningverlening.

Of bedrijven in aanmerking zijn gekomen voor een beëindigingssubsidie die door natuurlijk verloop op korte dan wel middellange termijn vanwege bedrijfsmatige redenen al zouden stoppen, valt niet te zeggen. Het is niet goed vast te stellen of sprake is van een voornemen om te gaan stoppen en bovendien is het de vraag of dat voornemen daadwerkelijk wordt uitgevoerd. De regeling heeft als uitgangspunt om juist varkenshouders die mogelijk overwegen om te stoppen, een zodanige financiële tegemoetkoming te geven dat zij die stap daadwerkelijk zetten. Bij het bepalen van de hoogte van het subsidiepercentage is rekening gehouden met de gangbare kosten en baten van beëindiging van een varkenshouderij, mede met het oog op een doelmatige besteding van het beschikbare budget.

7

Kunt u aangeven of er bij eventuele nieuwe stoppersregelingen met betrekking tot de veehouderij, aanscherpingen zijn te verwachten op de genoemde aspecten (de relatie tot Natura 2000-gebieden en Natuur Netwerk Nederland, piekbelasting, en economische noodzakelijkheid tot uitkoop), zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks, PvdA, SP en PvdD.

Antwoord

In mijn brief van 24 april 2020 heb ik de Tweede Kamer onder meer de contouren geschetst van de voorgenomen generieke beëindigingsregeling, de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv)

⁹ Richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014–2020 (2014/C 204/01), randnummer 426.

¹⁰ Zie paragraaf 5.2 van de toelichting bij de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Staatscourant Nr. 55830, 11 oktober 2019).

(Kamerstuk 35 334, nr. 82). Doel van die regeling is het verminderen van depositie van stikstof op Natura 2000-gebieden door een subsidie te verlenen voor het definitief en onherroepelijk sluiten van veehouderijlocaties. Rangschikking van subsidieaanvragen zal plaatsvinden op basis van de omvang van de stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden, vast te stellen met het rekenmodel Aerius.¹¹ De locatie met de hoogste depositie komt daarbij als eerste in aanmerking voor een subsidie. Er wordt geen afstandscriterium tot Natura 2000-gebieden voorzien. De hoogte van de depositie op een Natura 2000-gebied is bepalend voor de positie in de rangschikking. Er geldt een ondergrens van depositie (uitgedrukt in mol stikstof/ha/jaar) als drempelwaarde. Dit om te voorkomen dat subsidie wordt verstrekt voor sluiting van een locatie met een (relatief) lage depositie, wat niet kostenefficiënt zou zijn. Momenteel worden de contouren van de Lbv uitgewerkt tot een concrete subsidieregeling. Streven is om uiterlijk aan het einde van dit jaar duidelijkheid te verschaffen over de precieze voorwaarden en criteria van de regeling.

¹¹ <https://www.aerius.nl>.