

Vergaderjaar 2022–2023

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 206

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKWALITEIT EN VOOR NATUUR EN STIKSTOF**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2022

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 19 oktober 2022 zend ik u hierbij een reactie op de policybrief «Beëindigen van veehouderijen. Lessen uit 25 jaar beëindigingsregelingen» van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Deze policybrief is op initiatief van het PBL tot stand gekomen.

Het PBL refereert in de policybrief aan het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) en aan de Kamerbrief over de hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid (Kamerstukken 33 576 en 35 334, nr. 265). Het PBL is van mening dat de verwachtingen over de reikwijdte en effecten van het instrument «bedrijfsbeëindiging» niet zijn gestoeld op een systematisch inzicht in de werking van beëindigingsregelingen in het verleden. In de policybrief beoogt het PBL een aantal vragen te beantwoorden: In hoeverre is dit beleidsinstrument op een grote schaal inzetbaar en zullen er voldoende deelnemers zijn om die gereserveerde budgetten uit te geven? Welke aangrijpingspunten zijn er om de deelname aan vrijwillige beëindigingsregelingen te vergroten? Wat zijn de ervaringen met beëindiging onder dwang en wat zou de inzet van dat alternatief betekenen?

Bevindingen PBL

Het PBL komt tot de conclusie dat het «gericht beëindigen van veehouderijen, onder de juiste condities, een effectief middel kan zijn om lokaal de natuurkwaliteit te verbeteren [...] en het daarmee op termijn vergemakkelijken van vergunningsverlening voor woningbouw of de energietransitie. Ook kan het bijdrage aan het perspectief voor blijvende veehouderijbedrijven».

De combinatie van de omvang van het budget, de beperkt beschikbare tijd voor doelbereik en de hoge ambities maakt dat PBL vraagtekens zet bij de

haalbaarheid van regelingen in termen van deelnamebereidheid. PBL wijst ook op de potentieel grote druk die kan ontstaan op de uitvoering van maatregelen die zien op vrijwillige beëindiging.

Op basis van een analyse van beëindigingsregelingen van de afgelopen 25 jaar komt PBL tot drie factoren die een grote deelname aan een beëindigingsregeling kunnen bemoeilijken. Ten eerste kan het steeds moeilijker en duurder worden om ondernemers van rendabele bedrijven te verleiden deel te nemen. Ten tweede gaan belangrijke factoren die in het verleden speelden nu volgens het PBL niet zomaar op. Er was in het verleden vaak sprake van moeilijke economische omstandigheden voor de sector (denk aan de varkenspest) of een aankondiging van aanscherping van (milieu)regelgeving. Ten derde wijst het PBL op de verbetering van het perspectief voor blijvers als de concurrentie afneemt.

Volgens het PBL is samenhangend overheidsbeleid voorwaardelijk voor succesvolle beëindigingsregelingen. Het PBL geeft daarbij drie aanknopingspunten die een positieve invloed kunnen hebben op de bereidheid bij ondernemers om deel te nemen aan een beëindigingsregeling. Ten eerste zijn de voorwaarden en vergoedingen van grote invloed op de aantrekkelijkheid en het bereik van een regeling. Duidelijkheid en betrouwbaarheid zijn daarbij cruciaal. Voorkomen moet worden dat ondernemers gaan afwachten omdat er nog een aantrekkelijker bod wordt verwacht. Duidelijkheid over het milieubeleid voor de toekomst en de vertaling naar wat dit betekent voor de ontwikkelingsmogelijkheden van individuele veehouderijen maakt dat ondernemers een betere afweging kunnen maken over hun toekomst. Het derde aanknopingspunt is sturing op het natuurlijk verloop in de sector. Al decennia neemt het aantal agrarisch ondernemers af en de schaalvergroting onder blijvers toe. Door ondernemers die overwegen of besloten hebben te stoppen te verleiden om aan een beëindigingsregeling deel te nemen kan een blijvende krimp van de veestapel, door een verkleining van het productierecht voor melkvee, varkens en pluimvee, gerealiseerd worden.

Ten aanzien van instrumentarium gericht op niet-vrijwillige bedrijfsbeëindiging schrijft het PBL dat ervaring met de inzet van verplichte instrumenten er in het geval van intrekking van natuurvergunningen van veehouderijen nog niet is. Onder het Europees recht geldt het ontnemen of reguleren van eigendom als een zwaar instrument, waarbij aan overheden strikte eisen worden gesteld.

Kabinetsreactie

Het PBL heeft aan de hand van kennis over beëindigingsregelingen in het verleden inzichtelijk gemaakt welke factoren een negatieve en welke een positieve uitwerking kunnen hebben op de bereidheid onder veehouders om deel te nemen aan beëindigingsregelingen en daarmee op het succes van het beleid gericht op beëindiging.

Ik ben het PBL erkentelijk voor hun analyse en zal in de verdere vormgeving van het instrumentarium om bedrijfsbeëindiging te ondersteunen aandacht hebben voor de bevindingen en aanbevelingen uit de policybrief.

PBL wijst op het gegeven dat in het verleden deelname aan een beëindigingsregeling vaak mede werd ingegeven door moeilijke economische omstandigheden en aanscherping van (milieu)beleid. Ook nu zijn er omstandigheden die ervoor zorgen dat ondernemers het stoppen van hun bedrijf overwegen. Het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) zijn nog in

ontwikkeling, maar feit is dat meerdere opgaven zullen samenkomen op het boerenerf. Zoals de heer Remkes in zijn rapport «Wat wel kan, uit de impasse en een aanzet voor perspectief» van 5 oktober 2022 benoemt, is er een transitie en beweging nodig naar een langjarige toekomst. De doelen voor stikstof, klimaat en water maken dat de milieugebruiksruimte afneemt en ruimte om te ontwikkelen krimpt, met name nabij Natura 2000-gebieden. Hoge kosten voor energie en grondstoffen leggen druk op het verdienvermogen. Naast deze factoren zijn er nog vele andere, vaak ook meer persoonlijke, overwegingen die bepalen of een veehouder nog toekomstperspectief voor zichzelf, zijn gezin en zijn bedrijf ziet. Welke overweging of overwegingen hierin doorslaggevend zijn zal van geval tot geval verschillen.

Beëindiging is daarbij vanzelfsprekend slechts één van de opties waar een ondernemer uiteindelijk voor kan kiezen. Afhankelijk van genoemde omstandigheden en overwegingen kan hij ook op een ander transitiepad uitkomen, zoals omschakelen, extensiveren of innoveren. Vanuit het kabinet zetten wij ons ervoor in om ondernemers ook op deze paden de nodige ondersteuning te bieden. In het Landbouwakkoord wil ik met de partijen bezien wat er nodig is om boeren te ondersteunen in deze transitiepaden, zowel vanuit de overheid als vanuit de keten.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink