

Beleidskader stikstof 2.0

Besluit van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 4 februari 2014, kenmerk 2.2/2014000699. team VTH, tot bekendmaking van hun besluit tot vaststelling van het Beleidskader stikstof 2.0

BELEIDSKADER STIKSTOF 2.0

Inleiding

Op 15 maart 2011 hebben LTO Noord, Natuur- en Milieufederatie Drenthe, Het Drentse Landschap, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer (de Groenmanifest partners) het Groenmanifest van Drenthe aangeboden. Het Groenmanifest bevat een uitwerkingsdocument ammoniak waarin voorstellen zijn opgenomen voor een beleidskader stikstof Drenthe. Deze voorstellen zijn door de provincie overgenomen in een provinciale beleidsregel. Tot 10 oktober 2013 heeft op basis hiervan vergunningverlening van veehouderijbedrijven plaatsgevonden.

Bedrijfsontwikkeling en afname van ammoniakdepositie op Drentse natuur zijn gecombineerde hoofddoelen van het Beleidskader. In dit beleid was voorzien in monitoring en een hand aan de kraan principe. Indien het kader niet zou bijdragen aan de gestelde hoofddoelen was aanscherping voorzien.

Uit de monitoring is nu gebleken dat het door de provincie gehanteerde toetsingskader zonder aanpassingen leidt tot toename van de depositie en mogelijk ook tot knelpunten kan leiden voor toekomstige bedrijfsontwikkeling. Dit was voor de partners aanleiding om in overleg te gaan.

Op 27 januari 2014 heeft dit overleg geleid tot de onderstaande voorstellen voor een Beleidskader stikstof 2.0.

Aan Gedeputeerde Staten wordt gevraagd om deze onderstaande voorstellen als onlosmakelijk geheel vanaf 1 februari 2014 als beleidskader bij de vergunningverlening Nb-wet te hanteren. Dit geheel vervangt dan de provinciale beleidsregel en het in maart 2011 tussen de partners afgesproken onderdeel stikstof van het Groenmanifest van Drenthe.

Het volgende is afgesproken:

(Onderstaande onderdelen uit de huidige Beleidsregel blijven gehandhaafd en worden dus ook opgenomen in het beleidskader 2.0.)

UITGANGSPUNTEN

- Wij gaan uit van twee primaire hoofddoelen; voldoende ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw en het verlagen van stikstofdepositieniveaus ten behoeve van voor de natuur gewenste stikstofdepositieniveaus (vaak aangeduid als kritische depositiewaarden). Het ambitieniveau over drie beheerplanperiodes bedraagt daarbij een verlaging van de totale depositie in Drenthe met 20% (respectievelijk 4%, 8% en 8%).

- De Drentse landbouw levert hieraan de bijdragen die redelijkerwijs van de sector verwacht mogen worden, maar wordt niet afgerekend op of extra aangeslagen voor mogelijke tekortkomingen in inspanningen van andere sectoren c.q. emissies van buiten de provincie.
- Wij streven ernaar om het natuurbelang zo optimaal mogelijk te laten aansluiten bij de agrarische bedrijfsbelangen door het verminderen van de stikstofbelasting op de Natura-2000-gebieden te combineren met het zo effectief en efficiënt mogelijk benutten van mineralen.
- Verder streven wij naar een zo helder, transparant en stimulerend mogelijke beleidsregel die voor de natuur en de landbouw uitzicht en zekerheden biedt voor het behalen van genoemde twee hoofdoelen.
- Eenvoud in spelregels en het uitdagen van ambitieuze ondernemers zijn hierbij belangrijke thema's.
- Wij zullen samen met de provincie en andere betrokkenen verder inhoud geven aan een positieve gebiedsontwikkeling rondom de Natura-2000 gebieden, uitgaande van kansen.
- Dit geheel zien wij als een gezamenlijke opgave en leidraad voor onze gezamenlijke inzet.
- Deze beleidsregel bevat alleen een voorgestelde beleidsuitwerking voor de eerste beheerplanperiode van 6 jaar voor de Natura-2000-gebieden.
- Uitgangspunt is dat deze beleidsregel bijdraagt aan een neergaande lijn in de stikstofdepositie op Natura-2000-gebieden. De tijdelijkheid van deze beleidsregel brengt met zich dat het geheel zich richt op een eerste stap. Of daarmee de instandhoudingsdoelen van elk van de Drentse Natura-2000-gebieden worden bereikt is op dit moment - mede vanwege de onzekerheid over landelijke factoren - niet te garanderen.
- Het "hand-aan-de-kraanprincipe" wordt gehanteerd: indien blijkt dat er geen sprake is van een neergaande lijn, wordt deze beleidsregel aangepast.

1. Bestaand gebruik

Uitgangspunt is de milieuvergunde situatie op 1 februari 2009. De 'ammoniakrechten' die gekoppeld zijn aan loze vergunningen worden binnen een door provincie en gemeenten overeen te komen termijn opgespoord en ingetrokken.

2. Nieuwvestiging

Binnen een straal van 2 km van Natura-2000-gebieden is nieuwvestiging van veehouderijbedrijven niet toegestaan. Verplaatsingen van melkveehouderijbedrijven beschouwen wij niet als nieuwvestiging en vragen om een maatwerkbenadering.

4. Piekwaarde

Bedrijven met een depositie groter dan 50% van de kritische depositiewaarde (kdw) worden beschouwd als piekbedrijf. Voor piekbedrijven geldt als uitgangspunt voor alle betrokkenen dat de emissie binnen 6 jaar (de eerste Natura-2000-beheerplanperiode) moet worden teruggebracht tot onder deze waarde (50% kdw).

Wij zien het als een collectieve verantwoordelijkheid om een oplossing voor deze bedrijven te vinden en maken ons gezamenlijk sterk voor flankerend beleid voor deze piekbedrijven.

Voor piekbedrijven geldt als uitgangspunt voor alle betrokkenen dat de emissie binnen 6 jaar (1^e beheerplanperiode) moet worden teruggebracht tot onder deze waarde (50% kdw). Dit kan via reducerende maatregelen, verplaatsing of sanering. In gevallen waar de mogelijkheden voor reductie zeer beperkt zijn, kan het uitfaseren van de rechten (een tijdelijke vergunning voor bepaalde tijd) mogelijk uitkomst bieden.

7. Effectgerichte maatregelen/inzet van PAS-middelen

De hiervoor geschetste aanpak voor de eerste beheerplanperiode van 6 jaar brengt met zich mee dat het heel wat jaren duurt voor de ammoniakdepositie op een niveau is dat bij de beoogde natuurkwaliteit past. Dit maakt het nodig dat er in de tussenliggende periode effectgerichte maatregelen worden getroffen, bijvoorbeeld in de sfeer van het verwijderen van stikstof uit het gebied of het treffen van hydrologische of andere maatregelen.

Per Natura-2000-gebied moet worden nagegaan welke maatregelen mogelijk zijn, om de natuur door de periode met een te hoge depositie heen te helpen. Dit is een onderdeel van het desbetreffende beheerplan. De Groenmanifestpartners maken zich er samen met de provincie sterk voor dat er financiële middelen voor deze maatregelen beschikbaar komen, onder andere uit de gereserveerde middelen voor de PAS (programmatische aanpak stikstof).

8. Stimuleringsmaatregelen

Naast de ammoniakscan zijn er ook andere gewenste stimuleringsmaatregelen om de stikstofdepositie te verlagen, zoals faciliteiten voor bedrijfsverplaatsing, prefstellen en faciliteiten voor bovengenerieke maatregelen op bedrijfsniveau (o.a. ruimte voor ruimte).

NIEUWE AFSPRAKEN 27 JANUARI 2014:

Het nieuwe beleidskader betekent aanscherping van het vorige toetsingskader dat per 1 februari 2014 vervalt. Het kader is beperkt tot de graasdierbedrijven (uitgezonderd vleeskalverhouderijen) omdat in de intensieve veehouderij via stalmaatregelen verdergaande emissiereducerende maatregelen zijn te realiseren. Daarmee kan deze sector gebruik maken van de reguliere mogelijkheden voor ontwikkeling op basis van de Nb-wet.

a. Stoppers

De provincie heeft binnen de gemeente Westerveld een inventarisatie van de bedrijven die de laatste jaren gestopt zijn laten uitvoeren. De provincie begint binnen een jaar een actie om ook voor de rest van Drenthe een beter beeld te krijgen van het aantal stoppers.

b. De 265 onherroepelijke vergunningen

De provincie gaat de 265 onherroepelijke vergunningen die met toepassing van het vorige beleidskader zijn verleend, doorlichten.

Doel van deze doorlichting is om inzichtelijk te krijgen of en hoeveel loze ruimte er vergund is. Onder loze ruimte wordt verstaan vergunde uitbreidingsruimte die waarschijnlijk niet binnen nu en 3 jaar gerealiseerd wordt. De wijze waarop de provincie dit onderzoek gaat doen wordt nader uitgewerkt en wordt met NMFD en LTO Noord besproken.

Aan de onherroepelijke vergunningen wordt een voorschrift opgelegd dat de vergunde extra capaciteit binnen 3 jaar gerealiseerd (=gebouwd) moet zijn. Ook wordt het voorschrift opgelegd dat duidelijk moet zijn dat de voorbereiding van de realisering van de extra capaciteit na 1 jaar gestart is. Capaciteit die na 3 jaar niet gerealiseerd is wordt ingetrokken.

Niet gerealiseerde capaciteit van Nbwet- vergunningen, mag niet worden gebruikt om te salderen.

c. Bezwaar-vergunningen

De provincie gaat bij de vergunningen die verleend zijn op basis van het vorige beleidskader maar waartegen momenteel een bezwaarschrift aanhangig is, de beslissing op bezwaar nemen op basis van het in de bijlage afgesproken kader. Voor zover aan de orde (bij graasdierbedrijven dus) wordt de vergunninghouder de gelegenheid gegeven om door middel van aanvullende gegevens/wijzigingen aan te tonen dat aan het kader wordt voldaan. Dit laatste mag niet inhouden een toename van het aantal aangevraagde dieren.

d. Aanvragen van op of voor 10 oktober

Ontvankelijke aanvragen die ingediend zijn op of voor 10 oktober 2013 worden beoordeeld op basis van het in de bijlage afgesproken kader. De aanvrager wordt voor zover aan de orde (bij graasdierbedrijven dus) de gelegenheid gegeven om door middel van aanvullende gegevens/wijzigingen aan te tonen dat aan het kader voldaan wordt. Dit laatste mag niet inhouden een toename van het aantal aangevraagde dieren.

e. Aanvragen van na 10 oktober 2013 en nieuwe aanvragen

Voor aanvragen van uitsluitend graasdierbedrijven die na 10 oktober 2013 zijn of worden ingediend geldt het volgende:

De emissie van een graasdierbedrijf mag tijdelijk (maximaal 6 jaar) toenemen, onder de voorwaarde dat aan de aanvraag en vergunning van de Nb-wet vergunning een bedrijfsplan is gekoppeld die waarborgt dat het bedrijf binnen 6 jaar een totale emissie van maximaal 90% van het oorspronkelijke emissieplafond bereikt. Het bedrijfsplan omvat een stappenplan waaruit duidelijk wordt op welk moment welke reductie wordt gerealiseerd. Emissiereductie kan door emissiebeperkende maatregelen en/of saldering. Ook kan het bedrijf zijn emissieplafond verhogen door middel van saldering. Indien de ondernemer binnen zijn emissieplafond blijft, en er geen sprake is van tijdelijke verhoging en zonder saldering, dan mag het bedrijf op zijn oorspronkelijke emissieplafond blijven.

Structurele toename van de bedrijfsemissie is alleen mogelijk via (gebieds)saldering. Er wordt gesaldeerd op depositie, waarbij als voorwaarden geldt dat de totale depositie op het gebied niet mag toenemen. Bij saldering geldt verder de voorwaarde dat bij de aanvraag van de Nb-wet vergunning een bedrijfsplan wordt ingediend waaruit blijkt dat het bedrijf binnen 6 jaar een totale emissie van maximaal 90% van het na saldering ontstane emissieplafond bereikt. Het bedrijfsplan omvat een stappenplan waaruit duidelijk wordt op welk moment welke reductie wordt gerealiseerd.

Als de PAS in werking treedt en salderen onder de PAS niet meer is toegestaan, moet de nog benodigde emissiereductie via emissiebeperkende maatregelen gerealiseerd worden.

Aan nieuwe Nb-wet vergunningen wordt een voorschrift opgelegd dat de vergunde extra capaciteit binnen 3 jaar gerealiseerd (=gebouwd) moet zijn. Ook wordt het voorschrift opgelegd dat duidelijk moet zijn dat de realisering van de extra capaciteit na 1 jaar gestart is. Indien uit de aanvraag niet aannemelijk wordt dat deze termijnen gehaald kunnen worden, zal de vergunning geweigerd worden.

Niet gerealiseerde capaciteit van Nb-wet vergunningen die met dit kader worden verleend, mag niet worden gebruikt om te salderen.

f. Inventariseren concrete uitbreidingsplannen

Bedrijven met concrete uitbreidingsplannen die zouden passen binnen het in de bijlage geschetste kader (let wel, dat kader is niet van toepassing op nieuwe aanvragen) kunnen hun plannen zo concreet mogelijk melden bij de provincie. Deze informatie wordt betrokken bij de onder h. genoemde evaluatie.

g. Monitoring

De provincie is verantwoordelijk voor de monitoring. Maandelijks levert de provincie een overzicht van berekende effecten van de toepassing van dit beleidskader 2.0 per natura 2000 gebied. Daarbij betreft zij de effecten van zowel de verleende vergunningen als die van de ingediende ontvankelijke aanvragen. Als de provincie of een van de GM-partners aanleiding ziet tot overleg dan wordt dat z.s.m. ingepland.

h. Evaluatie

Zodra de onder b. bedoelde acties plaats hebben gevonden, de onder c. benoemde beslissingen op bezwaar zijn genomen en op de onder d. bedoelde aanvragen is beslist, vindt er een evaluatie plaats tussen de partners en de provincie. In dat overleg komt o.a. aan de orde de vraag of er al dan niet ruimte ontstaat voor toepassing van het in de bijlage opgenomen kader op nieuwe aanvragen.

i. Duur beleidskader stikstof 2 .0

Het beleidskader stikstof 2.0 geldt tot aan inwerkingtreding van de PAS. Indien de PAS niet op of voor 1 januari 2015 in werking treedt vindt een evaluatie plaats.

HARDHEIDSCLAUSULE

Wanneer toepassing van deze beleidsregel leidt tot een kennelijk onredelijke beslissing, kan van deze beleidsregel worden afgeweken. De wijze waarop deze hardheidsclausule wordt toegepast is voorbehouden aan Gedeputeerde Staten van Drenthe en wordt in overleg met LTO Noord en NMFD nader uitgewerkt.

Bijlage: afgesproken kader voor bezwaar vergunningen en aanvragen van op of voor 10 oktober 2013

Algemeen:

1. Het kader geldt alleen voor graasdierbedrijven (uitgezonderd vleeskalverhouderijen).
2. Voor alle op basis van dit kader te verlenen vergunningen geldt een eis van grondgebondenheid.

Een bedrijf is binnen dit kader grondgebonden indien minimaal 80% van de totale voederbehoefte wordt ingevuld met ruwvoer van regionale herkomst (geproduceerd is binnen een straal van 15 km van de bedrijfslocatie). De aanvrager dient dit op navolgbare en controleerbare wijze aan te tonen, door middel van een voederbalans.

3. Nieuwe stallen voor melkrundvee moeten (vooruitlopend op de wettelijke verplichting) altijd emissiearm worden gebouwd. Daarom geldt voor nieuwe stallen een reductiepercentage van 20% ten opzichte van de traditionele emissiefactor (momenteel is die 9,5 bij beweiden / 11 bij niet beweiden).
4. Aan nieuwe en herziene Nb-wet vergunningen (zie c. en d. in het hoofddocument) wordt een voorschrift opgelegd dat de vergunde extra capaciteit binnen 3 jaar gerealiseerd (=gebouwd) moet zijn. Ook wordt het voorschrift opgelegd dat duidelijk moet zijn dat de realisering van de extra capaciteit na 1 jaar gestart is. Indien uit de aanvraag niet aannemelijk wordt dat deze termijnen gehaald kunnen worden, zal de vergunning geweigerd worden. Niet gerealiseerde capaciteit van Nbwet-vergunningen die met dit kader worden verleend, mag niet worden gebruikt om te salderen.

Toetsingskader onder de drempelwaarde:

Bedrijven tot en met 200 melkkoeien/140 jongvee en overige graasdierbedrijven:

5. Voor bedrijven tot en met 200 melkkoeien/140 jongvee en voor overige graasdierbedrijven geldt een generieke drempelwaarde van 0,3% van de kritische depositiewaarde.
6. Daarbij geldt dat als er voor de uitbreiding geen sprake is van de bouw van een nieuwe stal (opvullen huidige capaciteit of vergroten bestaande stal) de eis dat via managementmaatregelen of via extra stalmaatregelen op de totale vergunde emissie van het bedrijf een extra emissiereductie van 5% binnen 3 jaar gerealiseerd moet worden. De extra emissiereductie via het managementspoor moet in beeld worden gebracht via de Kringloopwijzer.

Bedrijven boven de 200 melkkoeien/140 jongvee:

7. Voor bedrijven boven de 200 melkkoeien/140 jongvee geldt een generieke drempelwaarde van 0,15% van de kritische depositiewaarde.
8. Daarbij geldt als extra eis dat via managementmaatregelen of via extra stalmaatregelen op de totale vergunde emissie van het bedrijf:
 - een extra emissiereductie van 5% binnen 3 jaar gerealiseerd moet worden indien er nieuwe stallen gebouwd worden
 - een emissiereductie van 10% binnen 3 jaar gerealiseerd moet worden indien uitgebreid wordt zonder bouw van een nieuwe stal (de uitbreiding van de stal hoeft in dat geval niet emissiearm te worden uitgevoerd)

Deze extra emissiereductie moet in beeld worden gebracht via de Kringloopwijzer.

Toetsingskader boven de drempelwaarde:

Hiervoor gelden dezelfde mogelijkheden voor als voor nieuwe aanvragen (zie het hoofddocument onder e.).

Gedeputeerde Staten voornoemd,

J. Tichelaar, voorzitter

mevrouw mr. A.M. van Schreven, secretaris

Uitgegeven 11 februari 2014