

Vergaderjaar 2019–2020

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

L

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2020

Nederland heeft een stevige opgave om de neerslag van stikstof terug te dringen. Deze opgave geldt voor alle betrokken sectoren, en dus ook de landbouw. Het kabinet heeft in november 2019 bronmaatregelen aangekondigd om op korte termijn (maart 2020) stikstofruimte te realiseren (Kamerstuk 35 334, nr. 1). Het gaat hierbij om maatregelen die op korte termijn zijn in te voeren en mede op basis van berekeningen van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) snel leiden tot een daling van de stikstofdepositie.

In deze brief informeer ik uw Kamer over een volgende stap die we zetten om de stikstofproblematiek aan te pakken. Dit betreft een eerste maatregelenpakket in de landbouwsector, dat op korte termijn effect zal hebben, maar ook op de lange termijn doorwerkt. Voor het realiseren van een structurele aanpak zijn blijvend (bron)maatregelen in alle betrokken sectoren nodig, zoals geschetst in de brief van 16 december 2019¹. In het voorjaar zal ik uw Kamer hierover nader informeren. Dan zal het kabinet ook een streefwaarde voor de reductie van stikstofemissie en -depositie in 2030 vaststellen.

Naast de in deze brief aangekondigde middelen, besluit het kabinet verder bij de Voorjaarsnota en verdere geëigende besluitvormingsmomenten, over benodigde middelen voor de bronmaatregelen in de landbouw en andere sectoren (in afstemming met de inzet ten behoeve van het Klimaatakkoord) en langjarig geld voor natuurherstel en -verbetering.

¹ Kamerstuk 35 334, nr. 25.

Voortgang aanpak stikstofproblematiek

Mei 2019:	De Raad van State oordeelt: het Programma Aanpak Stikstof (PAS) is in strijd met de Europese Habitatrichtlijn en mag niet meer gebruikt worden voor vergunningverlening
Sept 2019:	Vergunningverlening komt weer deels op gang
Okt 2019:	Kabinetsreactie: advies «Niet alles kan» (Adviescollege Stikstofproblematiek)
Okt 2019:	Het kabinet reserveert € 500 miljoen voor stikstofproblematiek, waarvan € 250 miljoen voor natuurherstel en -verbetering, deels t.b.v. water- en wegveiligheid.
Nov 2019:	Het kabinet kondigt bronmaatregelen aan om, op korte termijn (maart 2020), woningbouw en 7 MIRT-projecten te realiseren.
Dec 2019	Voortgang stikstofproblematiek: structurele aanpak
→	Kabinetsreactie: advies «Beweiden en bemesten» (Adviescollege Stikstofproblematiek)
→	Nieuwe (bron)maatregelen (1e pakket landbouw) om gebiedsgerichte aanpak verdere impuls te geven
Feb 2020:	Kabinetsreactie: advies «Luchtvaart» (Adviescollege Stikstofproblematiek)
Feb 2020:	publicatie Subsidiemodule brongerichte verduurzaming stal en managementmaatregelen
Feb/Mrt 2020:	Openstelling stikstofregistratiesysteem
Voorjaar 2020:	Aanpak natuurherstel en -verbetering
Voorjaar 2020:	Volgende (bron)maatregelen in betrokken sectoren
Voorjaar 2020:	Vaststellen van een streefwaarde voor de reductie van stikstofuitstoot in 2030
Voor zomer 2020:	Kabinetsreactie: advies «Lange termijn» (Adviescollege Stikstofproblematiek)
Zomer 2020:	Eerste resultaten doorlichting Natura 2000-gebieden
Zomer 2020:	Voortgang Grondbank en instrumenten voor landinrichting

In deze brief staan de volgende nieuwe maatregelen van het kabinet:

- Er komt nu € 350 miljoen beschikbaar vanuit het Rijk voor gerichte opkoop van veehouderijen, voor boeren die dat zelf willen en als onderdeel van het gebiedsproces.
- Er is € 172 miljoen beschikbaar voor innovatie en brongerichte verduurzaming van stallen.
- Er komt een omschakelfonds voor boeren die willen omschakelen naar kringlooplandbouw.
- Extensivering van veehouderijbedrijven rondom natuurgebieden wordt gefaciliteerd.
- Er komen coaches om boeren persoonlijk te helpen op hun bedrijf stikstofreducerende maatregelen te nemen en/of te begeleiden naar de diverse innovatie- en uitkoopregelingen. Er komen samen met provincies bijeenkomsten om met boeren in gesprek te gaan over de mogelijkheden.
- Er komt een netwerk van proefbedrijven in de melkveehouderij voor onderzoek en kennisdeling om uitstoot van methaan en ammoniak te verminderen.

- Ik kijk samen met provincies hoe ongecontroleerde opkoop van veehouderijbedrijven kan worden voorkomen. Afspraken daarover zijn randvoorwaardelijk om extern salderen met veehouderijbedrijven open te stellen.
- Het is mijn inzet dat (duurzame) projecten met een tijdelijke depositie van stikstof gebruik kunnen maken van het zogenoemde instrument verleen. Hierover maak ik afspraken met provincies.
- Er is met provincies afgesproken om beweiden en bemesten niet vergunningplichtig te maken.

De gewenste bijdrage van de landbouw aan de stikstofproblematiek kan niet los worden gezien van de bijdrage aan opgaven op het gebied van klimaat, luchtkwaliteit, gezondheid, bodem- en waterkwaliteit, biodiversiteit en dierenwelzijn. Alleen een integrale aanpak leidt tot een toekomst-vaste landbouw. Die aanpak is al ingezet op basis van de visie van het kabinet naar kringlooplandbouw.

Die omslag gaat niet van de ene op de andere dag en dat hoeft ook niet. De urgentie om stappen te zetten is groot, maar de transitie in de landbouw is ook een zaak van lange adem. In de huidige situatie, waarin nog veel onzekerheid wordt ervaren, geldt dat je alleen misschien wel sneller gaat, maar samen toch echt verder komt. Aan talloze keukentafels is de toekomst van het boerenbedrijf hét gesprek. In veel gebieden bespreken boeren, overheden, natuurorganisaties en andere partijen hoe in een gebiedsproces belangen van natuur, landbouw en andere maatschappelijke belangen samen kunnen komen. Daar krijgt de omslag naar kringlooplandbouw en emissiearme landbouw vorm en wordt stikstofreductie gerealiseerd.

Om een structurele aanpak van de stikstofproblematiek mogelijk te maken, is het belangrijk dat er perspectief is voor stoppers en blijvers, dat in gebiedsprocessen gezamenlijke afspraken gemaakt worden en dat er ook voor de korte termijn (stikstof)ruimte is om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen in de landbouw en in andere sectoren niet te blokkeren. De stappen die het kabinet met deze brief zet, zorgen hiervoor.

Dit pakket is naast een bijdrage aan het oplossen van de stikstofproblematiek tegelijk een bouwsteen in het realiseren van mijn Visie Waardevol en Verbonden, draagt bij aan het emissiearm maken van de landbouw en past binnen het beleid dat al is ingezet en het voorziene beleid in onder andere het Klimaatakkoord, de verduurzaming van de veehouderij, de herbezinning van het mestbeleid, de taskforce verdienvermogen, de bodemstrategie en het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB).

Perspectief voor blijvers en stoppers

De meeste boeren willen blijven boeren, al zijn er ook die willen stoppen. Het kabinet heeft oog voor beide groepen. Voor de blijvers geldt dat welke stappen een boer kan en wil zetten, afhankelijk is van zijn of haar persoonlijke situatie. Zo is een boer die voor een grote investeringsbeslissing staat, geholpen bij een regeling die hem financieel en inhoudelijk ondersteunt om een toekomstvaste keuze te maken, bijvoorbeeld door te innoveren of door te extensiveren. Een boer die al geïnvesteerd heeft, kan via verbetering van zijn bedrijfsvoering ook komen tot stikstofreductie en is juist op zoek naar maatregelen die passen bij het huidige bedrijfsmodel. Voor de verschillende situaties maken verschillende regelingen en instrumenten het voor boeren mogelijk om stappen te zetten en daarmee stikstof te reduceren. Het is belangrijk dat hiervoor voldoende inzicht en duidelijkheid is bij de boer, zodat hij een goede keuze kan maken, die ook voor de lange termijn perspectief biedt.

Ik zal de komende periode samen met provincies regiobijeenkomsten organiseren, om met boeren in gesprek te gaan, de verschillende mogelijkheden te bespreken, hen te begeleiden bij deze keuzes en hen te helpen om de juiste financiële regelingen en instrumenten in te zetten. Voor de verschillende regelingen kunnen boeren ook terecht bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) en bij de gebiedsregisseurs van hun provincie.

Ik werk, zoals in de brief «Innovatie op het boerenerf» aangekondigd (Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 98), ook aan een systeem van geregistreerde onafhankelijke bedrijfscoaches. Vooruitlopend daarop kunnen boeren per direct terecht bij de groene hogescholen voor individuele begeleiding. Boeren kunnen daarnaast gebruik maken van de cursussen en trainingen die nu al door de groene onderwijsinstellingen worden aangeboden. Daarnaast zullen de groene hogescholen en Wageningen Academy in het licht van de stikstofproblematiek op de praktijk gerichte cursussen en trainingen ontwikkelen. Daarbij gaat het om cursussen en trainingen gericht op emissiereductie, stalmaatregelen, mesttoepassingen, weidemanagement, bodembeheer en wijzigingen in bedrijfsmanagement.

Ik vorm daarnaast een netwerk van pilot- en demobedrijven waar, in het kader van de integrale aanpak van ammoniak en methaan in de melkveehouderij, wetenschap, praktijk en beleid verbonden wordt. Daarbij gaat het om dierspecifieke en rantsoenspecifieke maatregelen, maar ook om weidemanagement en de effecten van bemesting op de voerkwaliteit. Deze bedrijven zullen representatief zijn voor de bedrijfstypen en werkwijzen in de sector. De bedrijven zullen begeleid en gemonitord worden bij de toepassing van maatregelen om zo boeren van boeren te laten leren en de relatie met een sluitende kringloop inzichtelijk te maken. Door de combinatie van onderzoek, demonstratie en voorlichting op en dichtbij het boerenerf wordt geborgd dat maatregelen niet alleen in de theorie werken, maar ook in de praktijk toegepast worden.

Mogelijkheden voor stikstofreductie in bestaande bedrijfsvoering

Het kabinet ziet een aantal perspectiefvolle maatregelen, die ook door het Landbouw Collectief zijn voorgesteld. Het gaat om het verminderen van eiwit in het voer, het vergroten van weidegang en het emissiearmere uitrijden van mest. Het kabinet heeft in november² maatregelen op het gebied van veevoer aangekondigd. Deze maatregelen leiden tot stikstofreductie en dragen in veel gevallen ook bij aan andere doelen. Zo is weidegang goed voor dierenwelzijn en een aantrekkelijk landschap en kan het verdund uitrijden van mest zorgen voor een betere benutting van stikstof in de bodem.

Deze maatregelen van het Landbouw Collectief zijn gericht op de melkveehouderij. Daar kan zonder gevolgen voor de productie of diergezondheid een reductie van het ruw eiwitgehalte in het voer gerealiseerd worden, met een vermindering van de ammoniakemissie als gevolg. Voor de andere veehouderijsectoren is een dergelijke reductie ingrijpender om op korte termijn te realiseren. In de varkenssector en de pluimveesector zijn de afgelopen jaren ook al stappen gezet.

Borging, monitoring en handhaving zijn essentieel om ook daadwerkelijk stikstofreductie te bereiken. Dat vraagt een zorgvuldige uitwerking waarbij de implementatie van maatregelen een combinatie vraagt van stimuleren, kennisverspreiding en normering. Ik werk deze maatregelen graag verder uit in overleg met het Landbouw Collectief en andere partijen. Hiermee

² Kamerstuk 35 334, nr. 1.

geef ik invulling aan de motie Geurts/Harbers³ die verzoekt de voorstellen van het Landbouw Collectief zeer serieus te bekijken.

Programma vitale varkenshouderij

Voor de varkenshouderij heb ik in september in het kader van de verduurzaming van de veehouderij afspraken gemaakt over het Programma Vitale Varkenshouderij. Daarin neemt de sector ambitieuze maatregelen die leiden tot een forse reductie van ammoniak. Deze afspraken zijn het uitgangspunt voor de stikstofaanpak in de varkenshouderij.

Innovatie in stallen

De aanpassing van stallen levert een forse bijdrage aan emissiereductie. Ik wil boeren ondersteunen die willen investeren in innovatieve, brongerichte verduurzaming van stallen. Ik wil daarvoor de ontwikkeling van nieuwe technieken stimuleren waarbij, in aanvulling op bestaande ammoniakreducerende technieken in de Regeling ammoniak en veehouderij (RAV), alle schadelijke emissies, waaronder stikstofemissies, in samenhang en brongericht fors worden teruggebracht en in de kringloop worden gehouden. Een brongerichte aanpak, waarbij emissies worden voorkomen door bijvoorbeeld het snel scheiden van mest en urine, betekent ook een verbetering van het stalklimaat, wat positief is voor zowel mens als dier. Bovenop het gebruik van brongerichte maatregelen, kunnen innovatieve *end of pipe*-technieken als aanvulling worden gebruikt als deze bijdragen aan het hoogste ambitieniveau. Randvoorwaarde hierbij is dat deze niet het risico vergroten op stalbranden of negatieve consequenties hebben voor dierenwelzijn. Het ontwikkelen en investeren in dergelijke nieuwe systemen vraagt een forse investering en zorgt voor een grote kapitaallast. Veel boeren kunnen dat niet zelfstandig opbrengen.

Ik maak deze investeringen mogelijk door een subsidieregeling te openen. Het doel van de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv) is het ontwikkelen en uitrollen van integrale, brongerichte emissiereducerende maatregelen in zowel bestaande als nieuwe stallen, gericht op stikstof/ammoniak, broeikasgassen en voor zover relevant voor de betreffende dierlijke sector op geur en fijnstof. De eerste subsidiemodule ziet op onderzoek naar en ontwikkeling van het gebruik van innovaties en managementmaatregelen (innovatiemodule). De tweede subsidiemodule ziet op de uitrol van bewezen innovaties (investeringsmodule). De eerste openstelling van de innovatie-subsidiemodule voor brongerichte verduurzaming van stal- en management maatregelen is voorzien voor medio april 2020. De subsidiemodule wordt medio februari gepubliceerd. De openstelling van de investerings-subsidiemodule, waarmee bewezen technieken voor *first movers* kunnen worden bevorderd, volgt later in de tijd. Nu is deze voorzien eind mei/juni 2020. Beide modules worden in een ritme van twee maal per jaar opengesteld. In totaal is er voor de komende 10 jaar € 172 miljoen beschikbaar.

Om innovatie te versnellen, werkt het kabinet ook aan meer ruimte in de regelgeving. Er wordt door de Minister voor Milieu en Wonen (naar aanleiding van een motie Lodders⁴) een aantal verbeteringen in de huidige stalbeoordeling en erkenningssystematiek doorgevoerd, onder andere door met een aanpassing in de Regeling ammoniak en veehouderij het nabouwen van systemen door andere fabrikanten tegen te gaan.

³ Kamerstuk 35 347, nr. 49.

⁴ Kamerstuk 28 973, nr. 202.

Ook wordt gewerkt aan de mogelijkheid om de erkenning van nieuwe technieken tot stand te laten komen met behulp van real-time sensormetingen. Er wordt meer gecommuniceerd over de mogelijkheden voor versnelling van innovatie binnen het huidige stelsel. Verder werkt de Minister voor Milieu en Wonen met een aantal provincies aan het tot stand komen van een pilot gericht op het versnellen van toelating van innovatieve technieken in het kader van de Crisis- en Herstelwet. Om het innovatieproces verder te versnellen richt ik, samen met onder andere vertegenwoordigers van de sector en de decentrale overheden, een Taskforce Versnelling Innovatieproces in. Die taskforce gaat op basis van casuïstiek bekijken hoe onder andere vergunningverlening versneld kan worden. Parallel hieraan laat het kabinet op dit moment een advies opstellen over verdergaande wijzigingen van het stelsel voor stalbeoordeling. Voor de zomer 2020 wil het kabinet komen met voorstellen voor wijzigingen op basis van dit advies.

Hiermee geef ik ook invulling aan de motie Bisschop⁵ die vraagt te voorkomen dat sanering ten koste gaat van inzet op emissiereductie door techniek en managementmaatregelen.

Extensiveren, omschakelen of verplaatsen

Ook extensivering of omschakeling naar een andere bedrijfsvoering levert een belangrijke bijdrage leveren aan stikstofreductie. Ik wil boeren ondersteunen die hierin stappen willen zetten.

Boeren die willen omschakelen naar kringlooplandbouw kennen soms financieringsproblemen. Verschillende partijen hebben ideeën ingebracht voor een investerings- en omschakelingsfonds, hiermee kunnen (risico-dragende) projecten ge(co-)financierd worden. Denk aan samenwerkende boeren die moeten investeren in grond om natuurinclusieve producten te kunnen verkopen, aan boeren die in plaats van voedselgranen ander veevoer willen gebruiken, en aan samenwerking tussen landbouw en waterschappen/-zuiveraars, etc. Ik ben in het kader van een brede aanpak duurzame agrofinanciering met de relevante partijen, waaronder de sector, financiers, ketenpartijen en provincies, in overleg over wat er nodig is om te kunnen omschakelen en welke financieringsbehoefte daarbij hoort. Tegelijkertijd heb ik Wageningen Economic Research de opdracht gegeven om het huidige financieringsinstrumentarium in kaart te brengen. Beide trajecten moeten inzicht geven in de vraag hoe een dergelijk fonds op een doelmatige manier kan worden vormgegeven. Ik zal uw Kamer daar voor het zomerreces over informeren. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de motie Bisschop over dit onderwerp⁶.

Knellende regelgeving die de omslag in de weg staat, wordt reeds geïnventariseerd en weggenomen als dat geen afbreuk doet aan het beschermingsniveau van gezondheid en milieu. Dat gaat bijvoorbeeld om het meer mogelijk maken van het gebruik van kunstmestvervangers uit dierlijke mest.

Voor extensivering en voor bedrijven die willen verplaatsen, is de beschikbaarheid van grond een belangrijke factor. Veel boeren die meer grondgebonden willen worden, minder afhankelijk willen zijn van grondstoffen van buiten het bedrijf of op een andere manier extensiever willen werken hebben meer grond nodig. Die grond kan beschikbaar komen doordat boeren stoppen of verplaatsen. Ik kijk ook naar de mogelijkheden om gronden van andere partijen en de overheid (Staatsbosbeheer (SBB), Rijksvastgoedbedrijf (RVB)) in te zetten voor extensi-

⁵ Kamerstuk 32 670, nr. 191.

⁶ Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 90.

vering, mits dit niet ten koste gaat van bestaande natuur of natuurherstel. Zo is SBB op mijn verzoek gestart met experimenten met natuurinclusieve landbouw door (extra) pachtgrond ter beschikking te stellen aan boeren voor omschakeling naar of uitbreiding van hun natuurinclusieve bedrijf en wordt ook verder gekeken naar het gericht inzetten van het pachtinstrumentarium voor extensiveren van de landbouw. Ik ondersteun deze experimenten met een langjarig monitoringsprogramma waarin onder andere de economische en ecologische ontwikkelingen worden bijgehouden en geëvalueerd. Ook worden er bijeenkomsten gehouden waarin boeren, terreinbeheerders en onderzoekers ervaringen en lessen uitwisselen.

Op verzoek van de Tweede Kamer en de aangenomen motie Moorlag/Smeulders⁷ onderzoekt het kabinet hoe een grondbank en instrumenten voor landinrichting hiervoor ingezet kunnen worden. Hier informeert het kabinet uw Kamer in de zomer over. Overigens zijn er voor extensivering ook al bestaande (provinciale) regelingen die benut kunnen worden, zoals de Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap (SKNL).

Hoe dichter een veehouderij zit bij een Natura 2000-gebied, hoe hoger de depositie op dat gebied. Daarom kan verplaatsen naar een locatie verder weg van een natuurgebied, een aantrekkelijke en zinvolle oplossing zijn. Hierbij is altijd sprake van lokaal maatwerk, waarbij een match moet worden gemaakt tussen de wensen en mogelijkheden van de veehouder, en de mogelijkheden die er zijn om het bedrijf ergens anders naar te verplaatsen.

Extensivering en verplaatsing vinden dus altijd plaats binnen een gebiedsproces. Provincies hebben hierin een sleutelrol en zijn in staat om tot een integrale aanpak te komen. In die aanpak zijn op lokaal niveau slimme combinaties mogelijk van boeren die willen stoppen, boeren die hun bedrijf op een andere locatie willen voortzetten en boeren die willen omschakelen naar een extensieve vorm van landbouw, bijvoorbeeld in combinatie met agrarisch natuurbeheer. Daarvan zijn nu al mooie voorbeelden. De provincies hebben het voortouw, zijn regisseur in de gebiedsgerichte aanpak en daarmee ook het eerste aanspreekpunt voor boeren die stappen willen zetten.

Gericht opkopen van boeren die willen stoppen

Om de stikstofdepositie op daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden te laten dalen en ruimte te maken voor blijvende boeren, is het cruciaal dat de gebiedsprocessen op gang komen en dat er binnen die gebiedsprocessen ook voldoende vrijkomende ruimte is voor nieuwe mogelijkheden, bijvoorbeeld voor natuurverbetering, of boeren die willen extensiveren of verplaatsen. Die ruimte kan onder andere gecreëerd worden door boeren die willen stoppen. Het kabinet stelt hiervoor € 250 miljoen uit de bij najaarsnota ingestelde begrotingsreserve beschikbaar. Dit komt bovenop de € 100 miljoen uit het Klimaatakkoord voor veehouderij rondom Natura 2000-gebieden.

Provincies wordt gevraagd om als gebiedsregisseur deze middelen in te zetten. Provincies kunnen met deze middelen op basis van een traject van minnelijke verwerving gericht veehouderijen in de buurt van Natura 2000-gebieden opkopen. Vrijwilligheid is hierbij het uitgangspunt. Met deze maatregel wordt een directe bijdrage geleverd aan het verminderen van stikstofdepositie, het terugdringen van broeikasgasemissies en wordt schuifruimte in een gebiedsproces gecreëerd om ruimte te geven aan

⁷ Kamerstuk 34 682, nr. 45.

blijvende en verplaatsende boeren. Ook worden met provincies afspraken gemaakt over (de herbestemming van) gronden, eventuele sloop, sanering en herbestemming van leeg komende gebouwen. Provincies dragen zorg en risico voor de inbreng en verwaarding van de gronden in het gebiedsproces.

De vrijkomende stikstofdepositieruimte wordt in samenwerking met provincies ingezet. Deels voor het herstel van de natuur door het verlagen van de depositie op Natura 2000-gebieden, deels daar waar nodig voor het legaliseren van de meldingen, en voor het resterende deel voor alle ontwikkelingen die in dat gebied noodzakelijk respectievelijk gewenst zijn, inclusief rijksprojecten. Dit betreft ook de nationale belangen. Daarnaast kan de ruimte worden betrokken bij eventuele problematiek die volgt uit de uitzonderingen op het niet-vergunningsplichtig zijn van bemesten. De middelen worden in tranches van € 100, € 100 en € 150 miljoen beschikbaar gesteld. Het rijk gaat met de provincies in gesprek hoe door inzet van bestaande middelen de hefboomwerking van de ingezette Rijksmiddelen kan worden vergroot. Om deze gerichte opkoopregeling zo effectief mogelijk te maken wordt de uitvoering (inclusief herbestemming gronden) door Rijk en provincies gemonitord en geëvalueerd en worden de leereffecten daarvan verwerkt in de uitvoering van de volgende tranches.

Sanering varkenshouderij

Al eerder heb ik aangegeven dat de sanering van de varkenshouderij gericht is op vermindering van geur maar ook zorgt voor een reductie van stikstof, en bijdraagt aan de klimaatopgave. Op 15 januari 2020 is de openstelling van de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) gesloten. Er hebben zich 502 varkenshouders aangemeld. Daarbij gaat het om bedrijfslocaties. Het proces, zoals gepubliceerd met de Srv, is intussen opgestart. In eerste instantie wordt nu bezien welke aanmelders aan de vereisten voldoen en deel mogen nemen. Tegelijkertijd wordt de geurscore berekend en vervolgens worden de potentiële deelnemers op geurscore gerangschikt en ontvangen deelnemers, in principe 13 weken na sluitingsdatum, een subsidiebeschikking. Deelnemers hebben vanaf dat moment acht weken de tijd om de vereiste overeenkomst, cf. de modelovereenkomst in de Srv, te overleggen. Het kabinet wil de ontvangen aanvragen van deelnemers die aan de eisen voldoen honoreren. De extra kosten worden bij Voorjaarsnota ingepast.

Vorbereiding vrijwillige saneringsregeling andere sectoren

Het voorbereiden van een vrijwillige saneringsregeling kost de nodige doorlooptijd. Dit komt onder andere door de precieze kaders die moeten worden uitgewerkt, voorbereiding van flankerend beleid en de staatssteuntoets in Brussel. Ik tref daarom, vooruitlopend op eventuele besluitvorming daarover, ambtelijke voorbereiding voor een vrijwillige saneringsregeling voor de andere sectoren, zodat die snel kan worden ingezet als dat nodig blijkt te zijn voor een structurele aanpak van de stikstofproblematiek.

Productierechten

Boeren die stoppen, gebruiken hun productierechten niet meer. Stoppende boeren zorgen voor een structurele vermindering van de emissies en deposities uit de landbouw als de productierechten niet elders worden ingezet. Tegelijkertijd is het van belang dat er voldoende productierechten beschikbaar blijven voor boeren die zich willen ontwikkelen.

Bij het opkopen van veehouderijbedrijven door de overheid zullen productierechten worden ingenomen en doorgehaald. De middelen die de overheid inzet, leveren zo ook direct een bijdrage aan het behalen van de klimaatdoelstellingen. Op het moment dat het aantal fosfaatrechten in de markt onder het productieplafond zit, en er reductie van stikstofuitstoot is bereikt, wordt bij gerichte opkoop op basis van minnelijke verwerving door de overheid (al dan niet in het kader van extern salderen) de mogelijkheid geboden aan de veehouder om een deel van zijn rechten ter overname beschikbaar stellen aan boeren die de keuze maken voor kringlooplandbouw of op een emissiearme manier willen uitbreiden. De overheid zal hiervoor te zijner tijd een systeem uitwerken. Bij een generieke beëindigingsregeling zoals de saneringsregeling voor de varkenshouderij is inname en doorhaling van productierechten vanwege staatssteunkaders noodzakelijk.

Bij opkoop van veehouderijbedrijven door private partijen, bijvoorbeeld in het kader van extern salderen, is er geen koppeling met productierechten. Productierechten zijn in dat geval vrij verhandelbaar en kunnen worden gebruikt worden door een veehouder die hiervoor emissieruimte heeft in zijn natuurvergunning. Hiervoor is geen wetswijziging nodig.

Extern salderen binnen de gebiedsgerichte aanpak

Ik heb in een bestuurlijk overleg met de provincies besproken dat gekeken wordt naar de benodigde randvoorwaarden, zodat op korte termijn gestart kan worden met extern salderen met veehouderijbedrijven. Ik heb daarbij ook met hen besproken dat het belangrijk is hier regie op te houden en ongerichte en ongecontroleerde opkoop te voorkomen. Extern salderen zal plaats moeten vinden binnen de gebiedsgerichte aanpak, daar hebben alle partijen belang bij. Een initiatiefnemer moet de depositie die hij veroorzaakt, op elk gebied (elke hexagoon) mitigeren. Om die mitigatie te bereiken via het opkopen van bedrijven zullen in veel gevallen meerdere bedrijven moeten worden opgekocht, terwijl een initiatiefnemer per bedrijf vaak lang niet alle vrijkomende stikstofruimte nodig heeft. Het is dan ook veel effectiever om benodigde en vrijkomende ruimte met elkaar te verbinden als onderdeel van het gebiedsproces.

De provincies hebben daarin een sturende rol en voorkomen op die manier het ongericht en ongewenst opkopen. Er zijn immers altijd drie partijen betrokken bij extern salderen: de vrager van stikstofruimte, de aanbieder van stikstofruimte en de overheid als vergunningverlener.

Daarbij is cruciaal dat provincies een aanvraag voor extern salderen alleen toestaan als dit past binnen de gebiedsgerichte aanpak. Daarmee wordt speculatie tegengegaan en wordt gewaarborgd dat extern salderen geen afbreuk doet aan de langetermijnaanpak om de natuurdoelen te bereiken.

Verleasen

Het is mijn inzet om verleasen mogelijk te maken. Verleasen betekent dat een ondernemer een deel van zijn niet benutte stikstofruimte in zijn vergunning op tijdelijke basis beschikbaar kan stellen aan een andere initiatiefnemer (privaat, publiek) voor (tijdelijke) activiteiten waarbij stikstof vrijkomt. De initiatiefnemer zal hiervoor een marktconforme vergoeding afspreken met de verleasende partij. Het leasen van stikstofruimte is dus een goede oplossing zijn voor projecten die een tijdelijke depositie veroorzaken, bijvoorbeeld alleen bij de aanleg. Projecten die permanente depositieruimte nodig hebben, kunnen hier geen gebruik van maken.

Voor dit tijdelijk beschikbaar stellen van stikstofruimte gelden vergelijkbare eisen als voor het permanent beschikbaar stellen van stikstofruimte (extern salderen). Dit betekent dat:

- Het uitgangspunt is de gerealiseerde capaciteit. Iemand kan (een deel van) de stikstofdepositie van bijvoorbeeld zijn bestaande stal of productiehal verleasen als deze niet in gebruik is
- De niet gerealiseerde capaciteit in de vergunning (nog niet gebouwde stal of productiehal), kan niet gebruikt worden om te verleasen.
- Gedurende de looptijd van de overeenkomst kan 70% van de verleasde stikstofruimte worden ingezet. Na beëindiging van het verleasen geldt weer de situatie van daarvoor.

Hierbij zijn wel garanties nodig dat de verleasde ruimte niet dubbel wordt gebruikt en dat dit gehandhaafd kan worden. Dit kan bijvoorbeeld geborgd worden door een privaatrechtelijke overeenkomst die bij de aanvraag van de natuurvergunning door de initiatiefnemer die stikstofruimte nodig heeft. Langs deze lijn wil ik afspraken maken met de provincies.

Op basis hiervan kan het voor een boer aantrekkelijk zijn om tegen een vergoeding zijn stal tijdelijk leeg te laten staan en hiermee een bijdrage te leveren aan de stikstofreductie. Hiermee geef ik een invulling aan de motie Moorlag c.s. op dit onderwerp⁸ en aan de toezegging om de Tweede Kamer te informeren over de mogelijkheden om latente ruimte te verleasen.

Beweiden en bemesten

In de uitspraak van 29 mei 2019 heeft de Raad van State vastgesteld dat de categorale vrijstelling van de vergunningplicht voor beweiden en bemesten zoals deze plaats vond onder de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in strijd is met de Habitatrichtlijn. Naar aanleiding van deze uitspraak is het Adviescollege Stikstofproblematiek onder leiding van de heer Remkes gevraagd om hierover advies uit te brengen. Ik heb het advies inzake beweiden en bemesten van het Adviescollege op 19 december 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Het Adviescollege sluit met haar advies bemesten en beweiden in 2020 aan bij de hoofdlijn van het eerdere advies «Niet alles kan». De hoofdlijn van het eerste advies was dat maatregelen dienen te worden getroffen, gericht op substantiële emissiereductie en geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura 2000-gebieden. De aanbevelingen in dit kortetermijnadvies geven binnen dit kader een eerste antwoord op het urgente maatschappelijke vraagstuk van beweiden en bemesten. Gezien het aanstaande beweidings- en bemestingsseizoen van 2020 heeft het Adviescollege gezocht naar een oplossing welke op korte termijn kan worden ingezet, en is daarbij uitgegaan van de feitelijke relatie tussen bemesten en beweiden en de daardoor veroorzaakte stikstofdepositie.

De hoofdlijn van het advies is dat voor beweiden geen en voor bemesten in beginsel geen vergunningsplicht aan de orde is. Zoals ik bij de aanbieding van het advies al geschreven heb, is de inzet van het kabinet om beweiden en bemesten niet vergunningplichtig te maken. Voor een goede bedrijfsvoering zijn beweiden en bemesten noodzakelijk. Ook met het oog op het komende mestseizoen zal ik mij met provincies inzetten om de situatie van de laatste jaren, waarin geen vergunningsplicht van toepassing was voor deze activiteiten, voort te zetten. Deze lijn zullen wij inbrengen in de verschillende procedures die naar verwachting de komende maanden zullen plaatsvinden. De uitzonderingen, waar door

⁸ Kamerstuk 35 347, nr. 55.

specifieke bedrijfssituaties het grondgebruik structureel is veranderd, zullen in beeld worden gebracht.

Het Adviescollege stelt mitigerende maatregelen voor om te komen tot een structurele reductie van stikstofemissies uit de landbouw. In het eindadvies zal het Adviescollege nader ingaan op mogelijke maatregelen. Vooruitlopend hierop zullen de in deze brief genoemde maatregelen worden ingezet om tot een eerste aanzet tot een structurele reductie van stikstofemissies te komen, waarvan het vergroten van weidegang en het bemesten met toevoeging van water het meest passend zijn.

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