

Vergaderjaar 2023–2024

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 302

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSEL-
ZEKERHEID EN NATUUR**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2024

Met het Hoofdlijnenakkoord *Hoop, Lef en Trots* is ingezet op een koerswijziging in het landbouw- en natuurbeleid.¹ Met een goede toekomst voor land- en tuinbouw, visserij, voedselzekerheid en voor de natuur. Daar wil ik me dan ook met hart en ziel voor inzetten. En uiteraard in een uitstekende samenwerking met uw Kamer.

Ik vind het daarbij van belang te markeren dat onze boeren, onze tuinders en onze vissers gekoesterd moeten worden. Omdat ze belangrijk zijn voor het Nederlandse cultuurlandschap, onze voedselvoorziening en onlosmakelijk verbonden zijn met de Nederlandse cultuur. Mede daarom zal dit kabinet alles op alles zetten in Europa om Europese richtlijnen zo aan te passen dat ze werkbaar zijn en het verdienmodel van boeren, tuinders en vissers ondersteunen.

Tegelijkertijd stuurt het Hoofdlijnenakkoord op instandhouding van belangrijke natuur. Daarvoor maakt het kabinet onder meer structureel geld vrij voor langjarig natuurbeheer door boeren (500 mln. euro). En incidenteel geld vrij voor onder meer innovatie, doelsturing en een brede opkoopregeling op basis van vrijwilligheid (5 mld. euro). Ook wil het kabinet de vakkennis van boeren beter inzetten, met welverdiend respect voor hun ervaring met de bodem, dieren en natuur. Dit kabinet wil daarom boeren zelf aan roer zetten met een omslag van middel- naar doelsturing: voor natuur, waterkwaliteit, klimaat en luchtverontreiniging worden waar mogelijk bedrijfsspecifieke emissiedoelen geformuleerd.

Op dit moment werkt het kabinet aan de verdere uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord in een regeerprogramma. Dat regeerprogramma zal uw Kamer voorafgaand Prinsjesdag 2024 ontvangen. Ik wissel na Prinsjesdag 2024 uiteraard graag met uw Kamer van gedachten over de

¹ Hoofdlijnenakkoord tussen PVV, VVD, NSC en BBB: *Hoop, Lef en Trots* (2024). Bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 37

inhoud van het regeerprogramma, daar waar deze de dossiers van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur beslaat.

Op woensdag 4 september 2024, voorafgaand aan Prinsjesdag, staat er op verzoek van uw Kamer een commissiedebat Stikstof, NPLG en Natuur gepland. Ik ga graag met uw Kamer in gesprek, onder meer om samen een goede toekomst te garanderen voor land- en tuinbouw, visserij, voedselzekerheid en voor de natuur.

Middels deze brief stuur ik uw Kamer voorafgaand het commissiedebat de stand van zaken van een aantal openstaande moties en toezeggingen. Ook bevat deze Kamerbrief een stand van zaken op een motie uit de Eerste Kamer met betrekking tot de bestemming van grond: de motie Van Rooijen (Kamerstuk 35 600, P).

De volgende onderwerpen komen in deze brief achtereenvolgens aan bod:

1. PAS-melders: voortgang legalisatieprogramma, vrijwillige stoppers-regelingen, maatwerkoplossing PAS-melders Limburg;
2. Toestemmingverlening: met voorrang sturen op gebruiksmogelijkheden van emissieruimte;
3. Buitenlandaanpak: Duitsland, Vlaanderen;
4. Aanpak piekbelasting;
5. KDW;
6. Grond: bestemming grond; functieveranderingsbeleid.

Tevens stuur ik de Tweede Kamer, zoals gebruikelijk twee keer per jaar, de laatste stand van zaken in de voortgangsrapportage Bronmaatregelen (bijlage 1): de bronmaatregelen uit het maatregelenpakket van de structurele aanpak stikstof leveren de eerste stikstofreductie op.

1. PAS-melders

Voortgang legalisatieprogramma

De motie Van Campen c.s. (Kamerstuk 34 682, nr. 136) verzoekt om de Tweede Kamer regelmatig te informeren over de cijfermatige voortgang van het legalisatieprogramma.² Dat doe ik hieronder:

- Er zijn 3.637 PAS-meldingen ingediend tussen 2015 en 2019. Hierover geven provincies aan dat vanuit deze groep 2.557 legalisatieverzoeken zijn gedaan, waarvan er 2.505 in behandeling zijn (geweest).
- Op dit moment is van 1.097 PAS-meldingen vastgesteld of zij via het legalisatieprogramma een oplossing krijgen. Niet al deze PAS-melders zijn al over de uitkomst van hun verificatie door het bevoegd gezag (vaak de provincie) geïnformeerd. Voor deze 1.097 PAS-melders geldt het volgende:
 - 147 PAS-melders hebben een bestuurlijke rechtsoordeel ontvangen omdat er geen stikstofruimte nodig is.
 - 5 PAS-melders hebben een besluit positieve weigering ontvangen omdat er geen stikstofruimte nodig is. Voor 5 PAS-melders loopt de procedure hiertoe.
 - 7 PAS-melders hebben een onherroepelijke vergunning voor hun project.
 - 538 PAS-melders voldoen aan de criteria maar wachten op een oplossing.
 - 395 meldingen voldoen niet aan de criteria van het legalisatieprogramma. Omdat het vaststellen dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan snel gaat, is dit aantal relatief hoog.
- De overige dossiers zijn nog in behandeling. Daarvan moet nog definitief worden vastgesteld of ze voldoen aan de criteria en/of ze stikstofruimte nodig hebben.

² Kamerstuk 34 682, nr. 136

Verder is uw Kamer toegezegd om uit te zoeken in welke mate PAS-melders die willen stoppen voldoende aanspraak kunnen maken op regelingen en de Kamer hierover na het meireces te informeren (Kamerstuk 35 334, nr. 222). Daarover kan ik uw Kamer onder meer aangeven dat de Landelijk beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus) nog openstaat tot en met 20 december 2024. PAS-melders hebben zich voor alle door het Rijk opengestelde vrijwillige stoppersregelingen voor agrarische bedrijven kunnen aanmelden. Echter gelden voor de aanpak piekbelasting specifieke voorwaarden waardoor maar een beperkt deel van de agrarische bedrijven, en dus ook een PAS-melder, kan deelnemen. De Maatregel Gerichtte Beëindiging (MGB) zal naar verwachting op een later moment in 2024 opengesteld worden en deelnemen is voor het grootste deel van de agrarische bedrijven een mogelijkheid. De verwachting is dat, door de lage emissiegrens en de gebiedsgerichte aanpak, ca. 60% van alle PAS-melders mee kan doen aan de MGB. Daarnaast zal de brede vrijwillige beëindigingsregeling die in het Hoofdlijnenakkoord is aangekondigd nog meer bijdragen aan de mogelijkheden voor PAS-melders die er zelf voor kiezen om te stoppen. Hiermee beschouw ik deze toezegging als afgedaan.

De laatste motie op het onderwerp PAS-melders waar ik u voortgang op kan melden is de motie Grinwis c.s. (Kamerstuk 34 682, nr. 141), die de regering verzoekt om te monitoren in welke gebieden te weinig reductie gerealiseerd wordt die ingezet kan worden voor de legalisatie van PAS-melders en met een aanpak te komen om ook daar PAS-melders toekomst te geven. Aan deze motie wordt uitvoering gegeven middels de verbrede aanpak die naar aanleiding van de motie-Nijhof c.s. (Kamerstuk 30 252, nr. 144) nader wordt uitgewerkt, en waarover de Tweede Kamer in april 2024 is geïnformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 295). Het inzicht in de gebieden waar additionaliteit kan worden onderbouwd draagt bij aan de uitwerking van alternatieve oplossingsrichtingen. In de overige gebieden worden andere mogelijkheden geboden om tot een oplossing voor PAS-melders te komen. Daarmee beschouw ik de motie Grinwis c.s. (Kamerstuk 34 682, nr. 141) als afgedaan.

Maatwerkoplossing PAS-melders Limburg

Hoewel geen motie of toezegging op het onderwerp PAS-melders, informeer ik de Kamer tot slot over het volgende. De provincie Limburg heeft in 2023 € 9.615.000,00 subsidie beschikt gekregen om daarmee 17 maatwerkoplossingen voor PAS-melders te realiseren. Echter bleek na de uitbetaling van het voorschot dat de plannen van de provincie voor besteding van de subsidie niet strookten met voorwaarden van de regeling en dus onvoldoende duidelijk was dat er daadwerkelijk PAS-melders van een oplossing voorzien konden worden. Deze situatie heeft kunnen ontstaan doordat bij de beoordeling van de aanvraag niet alle relevante informatie betrokken is geweest. Na overleg tussen het Rijk en de provincie Limburg is besloten dat de provincie de ontvangen middelen terugbetaalt en niet overgaat tot uitvoering van de plannen onder deze regeling.

De provincie kan een nieuwe aanvraag indienen voor de Regeling Provinciale Maatregelen PAS-melders 2024 die op zeer korte termijn wordt opengesteld.

2. Toestemmingverlening

Met voorrang sturen op gebruiksmogelijkheden van emissieruimte

De Minister voor Natuur en Stikstof heeft in haar Kamerbrief van 25 november 2022 (Kamerstuk 34 682, nr. 108) aangekondigd een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden om met voorrang te sturen op de gebruiksmogelijkheden van emissieruimte, zodat de overheid regie kan houden op de inzet van stikstofruimte die vrijgemaakt wordt bij extern salderen. In verschillende moties, waaronder die van de leden Boucke c.s. (Kamerstuk 31 936, nr. 1100) en Bromet/Thijssen (Kamerstuk 36 200-XIV, nr. 54), heeft ook uw Kamer aangedrongen op meer regie van de overheid inzake de verdeling van schaarse stikstofruimte. In de verkenning is onderzocht of het mogelijk is om een aanvraag voor een natuurvergunning, waarbij in de onderbouwing gebruik is gemaakt van mitigerende maatregelen, gemotiveerd af te wijzen. De stikstofruimte waarvan de aanvrager gebruik wilde maken zou dan kunnen worden ingezet voor de vergunningverlening van maatschappelijke projecten, zoals woningbouw of de energietransitie.

Alhoewel ik de wens voor sturingsmogelijkheden voor verdeling van schaarse stikstofruimte begrijp, is uit de juridische verkenning gebleken dat dit op deze wijze niet mogelijk is. Voor een dergelijke ingrijpende maatregel is een wettelijke verankering nodig. Deze maatregelen wordt als ingrijpend beschouwd, omdat het bevoegd gezag zo immers via het instrument van vergunningverlening indirect oordeelt over de vraag of bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen meer of minder prioriteit toekomt dan economische activiteiten van private initiatiefnemers. Dit zal lastig te motiveren zijn vanuit de eisen van proportionaliteit, noodzakelijkheid en geschiktheid. Daarbij komt dat deze maatregel er effectief voor zou zorgen dat private initiatiefnemers geen gebruik meer kunnen maken van extern salderen, terwijl een groot deel van de activiteiten alleen vergund kan worden op basis van mitigerende maatregelen.

Deze wijze van sturing op schaarse stikstofruimte zal ik daarom niet invoeren en ik beschouw daarmee de moties als afgedaan. Daarbij wil ik tegelijkertijd wijzen op een bestaande sturingsmogelijkheid, namelijk het stikstofregistratiesysteem (SSRS). In de SSRS-bank wordt stikstofdepositieruimte beschikbaar gesteld die vrijkomt via een aantal bronmaatregelen die leiden tot stikstofreductie. Binnen de SSRS-bank is er een prioritering aangebracht. De ruimte in de SSRS-bank gaat in eerste instantie naar PAS-melders, concrete woningbouwprojecten en projecten voor renovatie en veiligheid van Rijkswegen. Wanneer er meer bron- en natuurmaatregelen worden genomen neemt op termijn de beschikbare stikstofdepositieruimte voor maatschappelijke opgaven, en daarmee de sturingsmogelijkheden voor het overheidspartijen, toe.

Ten slotte ga ik verder onderzoek doen naar de mogelijkheden om schaarse stikstofruimte te herverdelen. In dit onderzoek neem ik verschillende moties van uw Kamer mee, zoals onder andere de moties van het lid Grinwis c.s. (Kamerstuk 29 665, nr. 513 en Kamerstuk 33 576, nr. 308). De oplevering van de resultaten van dit onderzoek worden verwacht aan het begin van volgend jaar.

3. Buitenlandaanpak

De oorzaak van overmatige stikstofdepositie in de grensregio's ligt deels bij bronnen uit het buitenland of uit de (internationale) zeescheepvaart. Mijn inzet met buurlanden is erop gericht te komen tot een gezamenlijk feitenbeeld over de problematiek die speelt in de grensregio's en te

komen tot concrete afspraken over samenwerking op het gebied van stikstofreductie en natuurherstel. Hiermee geef ik invulling aan de motie Koekkoek (Kamerstuk 34 682, nr. 137) en de motie Van Baarle (Kamerstuk 30 252, nr. 60). De buitenlandse aanpak richt zich in het bijzonder op de grensoverschrijdende afstemming en samenwerking met Vlaanderen en de Duitse deelstaten Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en de federale regering in Berlijn. De samenwerking met onze grensprovincies is hierin cruciaal.

Duitsland

Samen met de betrokken provincies is zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau regulier contact met Duitsland. Ter invulling van de motie Omtzigt c.s. (Kamerstuk 33 576, nr. 273) hebben mijn ambtsvoorgangers een aantal werkbezoeken afgelegd in de grensregio met Duitsland waar ze hebben gesproken met agrariërs over verschillen rondom de grens. De afgelopen periode zijn hiertoe onder meer op ambtelijk niveau een rondetafelbijeenkomst met Noordrijn-Westfalen en een expertmeeting Duitsland-Nederland georganiseerd. Met de federale Duitse autoriteiten wordt een studie opgezet waarin grensoverschrijdende stikstofemissies, -concentraties en -deposities, de wet- en regelgeving en meet- en monitoringsmethodologie nader in beeld worden gebracht. Recent is er hoogambtelijk een bezoek gebracht aan de milieuministeries van Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen. Over en weer is bevestigd de samenwerking vanuit Nederland met beide deelstaten te willen concretiseren.

Vlaanderen

Ook met de Vlaamse overheid vindt regulier ambtelijk en bestuurlijk contact plaats over de grensoverschrijdende aspecten van de stikstofproblematiek. Ten aanzien van vergunningverlening voor projecten met grensoverschrijdende aspecten is afgesproken om te bekijken hoe (lopende) dossiers nader geobjectiveerd kunnen worden door feiten en data naast elkaar te leggen. Tevens wordt gewerkt aan een Vlaams-Nederlandse overeenkomst tussen het RIVM en het VMM met afspraken over de uitwisseling van emissiegegevens NO_x en NH_3 (historische en prognoses) waarmee emissies en deposities van over de grens beter in kaart kunnen worden gebracht ten behoeve van een completer feitenbeeld.

4. Piekbelasting

In het Hoofdlijnenakkoord staat dat het kabinet niet zal sturen op gedwongen krimp van de veestapel en onteigening. Ook is het zo dat de aanpak piekbelasting die momenteel loopt, is vormgegeven op basis van vrijwilligheid en geen verplichtend element kent. Over de toezegging die de Minister voor Natuur en Stikstof aan uw Kamer heeft gedaan om inzicht te geven in de betekenis voor provincies van dwingend instrumentarium voor de piekbelasters (TZ 202303015), kan ik dus melden dat inzet van een dergelijk instrumentarium niet aan de orde is en er dus ook geen betekenis is voor de provincies. Daarmee beschouw ik de toezegging als afgedaan.

De passage in het Hoofdlijnenakkoord is tevens in lijn met de motie Stoffer (Kamerstuk 36 410, nr. 47), die de regering onder andere verzoekt geen stappen te zetten richting gedwongen opkoop en het intrekken van vergunningen.

5. KDW

Het kabinet heeft in het Hoofdlijnenakkoord de ambitie uitgesproken de kritische depositiewaarde (KDW) als wettelijke resultaatsverplichting te vervangen door een juridisch houdbaar alternatief. Het doel is om daarbij niet zozeer te sturen op de drukfactor stikstof, maar breder te kijken naar wat er nodig is ten behoeve van de staat van de natuur in lijn met de Europese verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR).

Op advies van dhr. Remkes is een verkenning naar een alternatieve omgevingswaarde uitgevoerd. In deze verkenning is gekeken naar een alternatief waarin de staat van de natuur centraal staat. In de Kamerbrief van 1 maart 2024 is gereflecteerd op de uitkomsten van de verkenning (Kamerstuk 33 576, nr. 367). Het kabinet zal de resultaten uit dit traject meenemen in het onderzoeken van een juridisch houdbaar alternatief voor de KDW. Met de ambitie voor een alternatief KDW geeft het kabinet invulling aan de motie Bisschop (Kamerstuk 36 277, nr. 47), die de regering verzoekt om een minder eenzijdige focus op stikstof als drukfactor.

6. Grond

Bestemming grond

De motie Van Rooijen (Kamerstuk 35.600, P) betreft een motie van de Eerste Kamer die de regering verzoekt bij het hernieuwd inzetten van de grond van opgekochte boerenbedrijven samen met gemeenten en provincies het belang en de kansen van regionale initiatieven ten behoeve van passende seniorenhuisvesting op deze locaties te bezien en initiatiefnemers nadrukkelijk te betrekken.

Ten aanzien van de vrijwillige aanpak stikstof wil ik markeren dat het Rijk geen regelingen kent waarbij bedrijven worden opgekocht. Wel is er sprake van vrijwillige subsidieregelingen voor het beëindigen van de veehouderijactiviteit via de Lbv en Lbv-plus. Grond maakt geen onderdeel uit van deze regelingen. Subsidie wordt verleend voor het waardeverlies van de productiefaciliteit, het doorhalen van productierecht en sloopkosten (bij de Lbv-plus). Belangrijke subsidievoorwaarde is dat er geen veehouderij meer plaatsvindt op de betreffende locatie. Het staat ondernemer en bevoegd gezag vrij om in overleg tot een andere bestemming te komen, mits passend binnen een substantieel lagere vergunning. Dat kan seniorenhuisvesting zijn. Een dergelijke verandering van functie naar wonen kan worden meegenomen in de omgevingsvergunningswijziging. Onder andere door zaakbegeleiders, die ongeveer de helft van de ondernemers die een aanvraag hebben ingediend voor de Lbv(-plus) begeleiden, worden veehouders ondersteund bij deze omgevingsvergunningswijziging, het opzetten van nieuwe initiatieven – waaronder seniorenhuisvesting – en het bij elkaar brengen van stakeholders. Hiermee beschouw ik de motie Van Rooijen als afgedaan.

Functieveranderingsbeleid

Met de motie Bisschop/Van Otterloo (Kamerstuk 35 600, nr. 44) wordt verzocht de rood-voor-roodwerkwijze in samenwerking met medeoverheden te verhelderen. Rood-voor-rood of Ruimte-voor-ruimte zijn verzamelnamen voor functieveranderingsbeleid, welke onderling verschillen. Wanneer een rood-voor-rood regeling betrekking heeft op de (her)bouwmogelijkheden op dezelfde plaats of elders kan een ondernemer hiervan gebruikmaken in combinatie met de vrijwillige subsidieregelingen de Lbv of Lbv-plus. Vanuit het ministerie is hierover uitgebreid met

medeoverheden overlegd. Een uitleg over het gebruik van Rood-voor-rood in combinatie met de Lbv(-plus) is beschikbaar voor ondernemers op de site van RVO. Ook hierin worden ondernemers o.a. ondersteund door zaakbegeleiders, indien zij daar gebruik van maken. Ik beschouw de motie-Bisschop/Van Otterloo hiermee als afgedaan.

7. Afsluiting

Middels deze Kamerbrief heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken op een aantal moties en toezeggingen. Ik wil tot slot laten weten dat ik uitkijk naar het commissiedebat op 4 september met uw Kamer en hoop op een vruchtbare samenwerking met uw Kamer op de beleidsterreinen waar ik als Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur verantwoordelijk voor ben.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma