

Inbreng commissiedebat

Stikstof, NPLG en natuur

Op 7 september spreekt de Tweede Kamer verder over de voortgang van de stikstofaankpak en de integrale aankpak van het landelijk gebied. Met de stikstofaankpak en het NPLG is de regering een weg ingeslagen die zeker als het gaat om de toekomst voor de blijvende boer nog erg ongewis is. Als dat zo blijft komt er niets van de grond. Wij roepen de regering op om de positie van land- en tuinbouw en de voedsel- en gewasproductie in Nederland en de ruimte voor ondernemen die dat vraagt serieus te nemen. LTO Nederland wil u graag een aantal zaken meegeven.

Strengere eisen stikstofgevoelige natuurgebieden

Deze week kwam het bericht naar buiten dat de KDW van stikstofgevoelige natuur fors verder wordt verzwaaard. Stikstofnormen worden met gemiddeld 7 procent aangescherpt, met uitschieters tot 36 procent. In bijna de helft van alle stikstofgevoelige natuurgebieden leidt dit tot strengere eisen. Al met de huidige KDW gold voor verschillende regio's in Nederland dat natuurdoelen niet gehaald konden worden – zelfs niet als alle landbouw, verkeer en andere economische activiteiten werden stilgelegd. Geloofwaardig en uitvoerbaar natuurbeleid kan niet gebaseerd zijn op doelen en modellen die voortdurend worden bijgesteld en aangepast. Lees meer over de reactie van LTO op de Kamerbrief in het persbericht ([link](#)).

- ➔ LTO herhaalt de al eerder gemaakte oproep: stikstofbeleid dat gebaseerd is op de KDW is volstrekt onwerkbaar en moet vervangen worden door beleid waarin niet modellen, maar de feitelijke kwaliteit van de natuur centraal staat.

Legalisatie PAS Melders en interimers: nú met voorrang oplossen

In het najaar van 2022 oarmde het kabinet de aanbevelingen van het rapport Remkes. Er werd vanuit het kabinet toegezegd om vrijgekomen stikstofruimte als eerste te gebruiken om de PAS-melders te legaliseren. De betrokken boeren staan echter al geruime tijd met de rug tegen de muur en er gebeurt niets. Zelfs het tegendeel gebeurt: boeren krijgen bezoek met mededelingen over gedwongen beëindiging en dwangsommen hangen boven het hoofd. Bovendien kunnen deze boeren zelf helemaal niets meer: geen investeringen in het eigen bedrijf en ze kunnen niet meedenken en -doen over hun eigen toekomst in de gebiedsprocessen. Gezien de toezeggingen van het kabinet en de wettelijke verplichting (Artikel 1.13a en d van de Wet Natuurbescherming) dit uiterlijk 2025 te regelen, is het zaak om de daad bij het woord te voegen en deze situatie op te lossen. Het kan zo niet langer! Het kabinet laat mensen aan hun lot over, terwijl zichzelf de oorzaak is.

Het is de wettelijke verplichting van de regering om de ca. 2500 PAS melders te legaliseren. Zij kunnen, ook volgens de landsadvocaat, gelegaliseerd worden via een vergunning of generieke vrijstelling¹. Beide is in principe mogelijk. Vanwege de wettelijke verplichting moeten er een aantal stappen gezet worden. In de eerste plaats moet er een betere definitie - die meer ruimte geeft - komen van het verslechteringsverbod. Rond de gebieden waar de natuur er niet op achteruitgaat, kunnen PAS melders direct via mitigatie vergund of vrijgesteld worden. Bij de gebieden waar nog verslechtering optreedt zijn passende maatregelen nodig, zoals een geborgde reductie van stikstof en natuurherstelmaatregelen. De passende maatregelen kunnen voor alle gebieden ter onderbouwing gebruikt worden om toe te werken naar een gunstige staat van instandhouding. Het is echter onduidelijk wanneer de "passende maatregelen" voldoende zijn om de PAS melders te legaliseren. Uiteindelijk moet er een risicoafweging plaatsvinden. 100 % zekerheid is aan de voorkant niet/nooit te geven. Als de regering niet het risico wil nemen kan de wettelijke verplichting om binnen 3 jaar na vaststelling van het legalisatieprogramma, de PAS melders te legaliseren niet nagekomen worden. LTO bepleit om met grote spoed alsnog te komen tot legalisatie van PAS-melders, maar evenzo ook interimers. Hiervoor moet het kabinet invulling geven aan een 'generaal pardon' voor de PAS-melders.

- ➔ Het kabinet moet invulling geven aan een geloofwaardige ecologische onderbouwing met mitigerende maatregelen (o.m. LBV/LBV+) en hoe de verslechtering van de natuur ten gevolge van PAS-melders wordt gestopt.

¹ PAS arrest (ECLI:NL:RVS:2019:1603)

LBV+ en LBV-regeling, stalsystemen en innovatie

Ondanks de oproep vanuit de Tweede Kamer heeft het kabinet niet gelijktijdig met de publicatie van de LBV en de LBV+ stoppersregelingen, ook de regelingen geubliceerd voor boeren die willen innoveren, omschakelen of verplaatsen. Dit is voor LTO wel een vereiste om een eerlijke en evenwichtige keuze te kunnen maken. Het hele keuzepallet moet – zowel inhoudelijk als juridisch – in één keer in beeld kunnen worden gebracht. Op dit moment is er alleen een regeling voor de uitgang, de stoppers gemaakt en is er geen aandacht voor de blijvers.

Een boer die overweegt om met zijn bedrijf te stoppen, moet ook weten waar hij aan toe is als hij een andere keuze maakt, zoals het besluit om te verplaatsen, innoveren of extensiveren. De aandacht van het Kabinet is teveel gericht op het opkopen en beëindigen van bedrijven en er is niet voldoende aandacht en daadkracht voor de boer die door wil met het bedrijf, ondanks dat gezegd is het advies van Remkes te omarmen.

Er wordt geen, of te weinig vooruitgang geboekt in het gesprek over extensiveren, gecertificeerde schone stalsystemen, afrekenbare stoffenbalans en innovatie, onder meer ook op basis van sturing op managementmaatregelen.

- Hoe ver staat het met de handreiking om stalsystemen weer vergunbaar te maken?
- Wanneer ligt er een evenwichtig keuzepallet voor enerzijds regelingen voor innovatie, verplaatsen, omschakelen en ten slotte stoppen op grond daarvan een keuze te kunnen maken over de toekomst van het boerenbedrijf?
- Heeft de minister al financiële middelen gereserveerd voor de regelingen voor de blijvende boer?

Er moet dus nog steeds ingezet worden om stalsystemen weer erkend te krijgen, zodat bewezen innovaties op dit gebied weer beloond kunnen worden. Daarnaast moet er volop ingezet worden op veelbelovende resultaten, voortkomend uit het project Netwerk Praktijkbedrijven, om te sturen op managementmaatregelen. Daarnaast laten projecten als [Integraal aanpakken](#) zien dat er in de hele productieketen stikstofwinst én winst op reductie van klimaatgassen te boeken is. Het is voor zowel de boer als overheid van groot belang als de winst uit deze projecten als gemeengoed geborgd gaan worden via nader vast te stellen verantwoordingsystemen, zoals de afrekenbare stoffenbalans.

- LTO is van mening dat extensivering, innovatie of omschakeling voorrang hebben bij de stikstofaanpak, omdat dit toekomstperspectief geeft aan de blijvende boer. Opkoop moet de laatste optie zijn voor het 'trappetje' van mogelijkheden. De stikstofaanpak en NPLG kunnen alleen verder gaan als de blijver centraal in de aanpak voor de transitie in de landbouw staat.

Vergoeding niet de enige reden

Ervaring met de Srv-regeling leert dat de hoogte van de vergoeding niet de enige reden is waarom agrarische ondernemers zullen meedoen aan een regeling. Uiteindelijk bepalen ook de **fiscale afwikkeling** en de **alternatieve mogelijkheden** op de huidige locatie deelname aan de LBV-regelingen. LTO vindt het daarom noodzakelijk dat alle fiscale aspecten van deelname aan de LBV-regelingen bij de start van deze regelingen helder moeten zijn op basis van overleg met fiscale agrarische experts. Daarnaast vindt LTO het van belang dat gemeenten snel inzichtelijk maken welke alternatieven er op de locatie mogelijk zijn.

- Regel fiscale duidelijkheid en stimuleer gemeenten om snel duidelijkheid te geven over ruimtelijke mogelijkheden voor de locatie waar bedrijfsmatige activiteit van een veehouder op grond van de regeling zal stoppen.

Bij de LBV-regelingen constateert LTO dat deze minder aantrekkelijk zijn voor oudere stallen waar indertijd veel interne vernieuwingen/verbouwingen zijn uitgevoerd. Doordat alleen naar de vervangingswaarde van het gebouw zelf wordt gekeken komen deze bedrijven er fors slechter uit.

- Wat is de stand zaken momenteel met de LBV/LBV+-regeling?

NPLG

Het NPLG is het uitvoeringsprogramma dat gaat over de transitie van het landelijk gebied. In de discussie die daarover gevoerd wordt is er vooral aandacht voor regulerend en beperkend instrumentarium. Ons inziens zal zo van de transitie weinig terechtkomen. LTO vindt het belangrijk dat perspectief voor de blijvers, inclusief de PAS-melders en interimers, een doel is in het NPLG. De transitie kan alleen gerealiseerd worden wanneer de landbouw in al zijn vormen een evenwaardig doel is en er voldoende rechtsbescherming is voor boer en tuinder.

In de brief van de minister aan de Tweede Kamer wordt de grondbank als het instrument genoemd om alles op een goede plek te krijgen. Grond is nodig, maar LTO ziet weinig in een door de overheid gedomineerde bank, die bepaalt waar alle gronden naar toe gaan. Boeren in de gebiedsprocessen moeten daar ook invloed op hebben. In diverse projecten en processen is daar er al enige ervaring mee opgedaan. Een van de uitgangspunten is steeds dat agrarische ondernemers zelf aan zet zijn bij het leggen van de complexe puzzel.

Aanpassen van Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN)

In de Kamerbrief over de integrale aanpak landelijk gebied wordt het voornemen aangekondigd om te komen tot versnelling van de omgevingswaarde voor stikstofdepositie van 2035 naar 2030. Hiermee worden de stikstofdoelen in de huidige wet door het kabinet vijf jaar naar voren gehaald. In 2030 moet de stikstofuitstoot – netto – met de helft worden gereduceerd. Eerder heeft het PBL al geanalyseerd dat die ambitie totaal onhaalbaar is. De uitvoeringscapaciteit bij overheden is simpelweg niet toereikend om op deze termijn zorgvuldige gebiedsprocessen te doorlopen. Veel zaken voor het gebiedsplan zijn niet gereed. De natuurdoelanalyses zijn op dit moment zeer gebrekkig, onvolledig en niet niet klaar voor beleidsdoelstellingen en er is dus geen referentie voor de te stellen doelen. Bovendien staan deze analyses sterk ter discussie omdat ze niet zijn vastgesteld op basis van veldanalyses, maar vooral verouderde data. Daar bovenop komen de aangekondigde strengere eisen voor de KDW waardoor de stikstofuitstoot in Nederland nog verder teruggedrongen moet worden om de natuurdoelen te halen.

LTO maakt zich ernstig zorgen over de wijze waarop de natuurdoelanalyses (NDA's) beoordeeld zullen worden door de Ecologische Autoriteit. Onze informatie is dat als een enkel habitatype niet voldoet in een gebied, terwijl bijvoorbeeld alle overige habitatypes wel voldoen, het gehele gebied als onvoldoende wordt gekwalificeerd (vb. op 1 hexagoon van de 18 hexagonen wordt niet voldaan aan de KDW, dan zal het gehele gebied negatief beoordeeld worden) en dreigt een gebied met een cirkel van 25 km er om heen op slot te gaan.

Bij de aanpassing van de wet wordt het stikstofdoel naar van 74% ha onder de KDW verschoven van 2035 naar 2030. Bij de release van AERIUS in het voorjaar, bij het publiceren van het veegbesluit, maar ook onlangs toen bleek dat de KDW toch wat scherper gesteld moet worden. Hiermee hebben we kunnen zien dat deze 74% onder de KDW een bewegend doel is. Er komen stikstofgevoelige hectares bij en op sommige gebieden stijgt de depositie met honderden mol, terwijl op andere plekken het met dezelfde honderden mol daalt. Zelfs binnen gebieden zijn er grote verschillen.

- ➔ De 74% onder de KDW is een bewegend doel. De sector kan alleen afgerekend worden op haar bijdrage aan de emissies.
- ➔ Nu de KDW volstrekt onhoudbaar blijkt, is de Minister bereid om de KDW als resultaatverplichtende omgevingswaarde uit de wet te halen?
- ➔ Is 2035 nog wel een goed idee? Is het niet beter om in te zetten op natuurherstel en af te stappen van onhaalbare percentages en jaartallen?
- ➔ Heeft de minister enig beeld wat de economische impact is van de gevolgen van het publiceren van wellicht kwalitatief gebrekkige NDA's voor de landbouw? Beseft de minister dat tal van typen landbouw mogelijk onnodig de wacht zal worden aangezegd?
- ➔ Is de minister bereid om naast de NDA's ook een agro-economische toets verplicht te stellen, waarbij het perspectief van de landbouw als doorslaggevend belang wordt gehanteerd bij de verdere beleidsbepaling in de gebiedsplannen?

Het is de bedoeling dat met de wijziging van de wet, intern salderen weer vergunningplichtig wordt. Ondernemers hebben perspectief nodig voor de toekomst. Het helpt als ze enige ruimte hebben in hun vergunning om bedrijfsaanpassingen door te voeren. Daarnaast kan de aanpassing van de wet leiden tot hoge administratieve lasten. Leges voor een aanpassing van de Wnb-vergunning lopen nu al op tot meer dan € 5600,- (Noord-Brabant).

- LTO Nederland vindt het vergunningplichtig maken van intern salderen overbodig. Het is evident dat bedrijven in ieder geval stikstofruimte binnen hun eigen bedrijfsvoering moeten kunnen verplaatsen, zodat ze kunnen anticiperen op de toekomst.
- Zorg ervoor dat beperkte wijzigingen in de bedrijfsvoering niet leiden tot verplichte aanpassing van de vergunning.
- Voorkom “wild-west” van opkoop van bedrijven ten behoeve van infrastructuur en woningbouw. Stel regels voor extern salderen bij.

LTO is en blijft tegenstander van 2030 als doel voor deze enorme, niet te overziene ambitie. Het zal in praktijk alleen maar leiden tot onrust in de gebiedsprocessen, onrust bij boeren, die verstrekkende besluiten moeten nemen en onrust in het gebied zelf waar ingrepen ondoordacht en overhaast moeten worden doorgevoerd. Als het kabinet vasthoudt aan 2030 als ‘doeljaar’, koopt ze daarmee haar eigen teleurstelling: het is niet haalbaar. De toekomst zal ons gelijk bewijzen.