

Vergaderjaar 2020 - 2021

35 334 Problematiek rondom stikstof en PFAS

35 347 Regels voor de aanpak van de stikstofproblematiek in relatie tot natuur (Spoedwet aanpak stikstof)

AB¹ VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 januari 2021

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben kennisgenomen van de brief² van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 2 november 2020, in reactie op de brief met vragen van de commissie van 28 september 2020 over bijstelling pakket aanpak stikstofproblematiek de stand van zaken van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv).

Naar aanleiding hiervan zijn er op 20 november 2020 nog aanvullende vragen gesteld aan de minister.

De minister heeft op 23 december 2020 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ De letters AB hebben alleen betrekking op 35 334.

² Zie verslag (nader) schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2020-2021, 35334 / 35347, Z.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 20 november 2020

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief³ van 2 november 2020, in reactie op de brief met vragen van de commissie van 28 september 2020 over bijstelling pakket aanpak stikstofproblematiek de stand van zaken van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv). De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben naar aanleiding hiervan een aantal aanvullende vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van **Partij voor de Dieren** sluiten zich graag bij de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie aan.

Vragen van de leden van de fractie van GroenLinks

Eén van de aspecten waar de Eerste Kamer naar moet kijken is doelmatigheid van wet- en regelgeving. De leden van de fractie van GroenLinks vragen u daarom of u (nogmaals) kunt uitleggen waarom ervoor is gekozen om bij de tweede tranche middelen (die immers vanuit de stikstofaanpak bovenop de oorspronkelijke 180 miljoen euro voor de geurregeling beschikbaar kwam) geen criteria of voorwaarden ten aanzien van stikstofemissie of -depositie te stellen bij de beoordeling en toekenning van deze extra middelen.

U geeft aan dat er juridische en praktische bezwaren waren. Dit bevreedt de leden van de fractie van GroenLinks. Immers, zonder de extra gelden vanuit de stikstofaanpak waren deze bedrijven hoe dan ook buiten de boot gevallen. Wat was het juridische en het praktische bezwaar om bij deze bedrijven na te gaan wat hun locatie en impact op de stikstofdepositie was en op basis daarvan aan te bieden dat men alsnog in aanmerking kwam voor de regeling? Is überhaupt overwogen om de stikstofimpact mee te wegen? Zo ja, waarom is ervoor gekozen om geheel niet naar de effecten voor de stikstofdepositie te kijken? Kunt u aangeven hoe de kosteneffectiviteit van deze maatregel zich verhoudt tot de maatschappelijke kosten/baten van de andere maatregelen die in het stikstofpakket in beeld zijn gebracht?

In het kader van achteraf de doelmatigheid van besteding van middelen in beeld te krijgen, vinden de leden van de GroenLinks-fractie het vreemd dat u niet in beeld wilt brengen welke bedrijven die stoppen als gevolg van deze regeling als piekbelaster aangemerkt kunnen worden, en wel om de volgende redenen. Allereerst wordt de ruimte in de regeling nu wellicht opgesoupeerd door bedrijven waar stoppen slechts een marginale positieve bijdrage heeft aan reductie van de stikstofdepositie in natuurgebieden. Ten tweede omdat het nu wellicht onnodig duur wordt om hetzelfde effect te bereiken. Ten derde omdat deze middelen nu niet meer beschikbaar kunnen komen om daadwerkelijke piekbelasters te helpen om hun uitstoot te verminderen, dan wel zich te laten uitkopen en deze middelen nog in te kunnen zetten om de doelstellingen van het programma Natuur te bereiken.

³ Zie verslag (nader) schriftelijk overleg: *Kamerstukken I, 2020-2021, 35334 / 35347, Z.*

Deze leden vragen u daarom opnieuw om, desnoods achteraf, een analyse te maken van de stoppende bedrijven en de impact die zij met hun stikstof-/ammoniakemissies op hun omgeving hebben en daarbij aan te geven welke bedrijven als piekbelaster (definitie RIVM) beschouwd moeten worden. Zij ontvangen deze informatie graag zo snel mogelijk, en het liefst tegelijk met de rapportage van het RIVM over het effect van de maatregel op de stikstofuitstoot.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 11 december 2020.

mr. N.J.J. van Kesteren

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2020

Naar aanleiding van een brief van 2 november 2020 hebben leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit enkele (nadere) vragen en opmerkingen gesteld (uw kenmerk 167029.03U). Met deze brief ontvangt uw Kamer mijn antwoorden. De vragen van de leden zijn overgenomen en schuingedrukt.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Eén van de aspecten waar de Eerste Kamer naar moet kijken is doelmatigheid van wet- en regelgeving. De leden van de fractie van GroenLinks vragen u daarom of u (nogmaals) kunt uitleggen waarom ervoor is gekozen om bij de tweede tranche middelen (die immers vanuit de stikstofaanpak bovenop de oorspronkelijke 180 miljoen euro voor de geurregeling beschikbaar kwam) geen criteria of voorwaarden ten aanzien van stikstofemissie of -depositie te stellen bij de beoordeling en toekenning van deze extra middelen.

U geeft aan dat er juridische en praktische bezwaren waren. Dit bevreemdt de leden van de fractie van GroenLinks. Immers, zonder de extra gelden vanuit de stikstofaanpak waren deze bedrijven hoe dan ook buiten de boot gevallen. Wat was het juridische en het praktische bezwaar om bij deze bedrijven na te gaan wat hun locatie en impact op de stikstofdepositie was en op basis daarvan aan te bieden dat men alsnog in aanmerking kwam voor de regeling? Is überhaupt overwogen om de stikstofimpact mee te wegen? Zo ja, waarom is ervoor gekozen om geheel niet naar de effecten voor de stikstofdepositie te kijken?

De Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) stond in de periode van 15 november 2019 tot 15 januari 2020 open voor subsidieaanvragen. Gedurende de gehele periode van openstelling bedroeg het subsidieplafond € 180 miljoen. Per brief van 7 februari 2020 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over een pakket aan maatregelen in de landbouwsector om de stikstofproblematiek op de korte termijn aan te pakken, met doorwerking van de effecten op de lange termijn (Kamerstuk 35 334, nr. 44). Een van deze maatregelen betrof het honoreren van alle subsidieaanvragen die aan de voorwaarden voldeden. Per brief van 24 april 2020 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de ophoging van het subsidieplafond met € 270 miljoen, waarmee alle subsidieaanvragen die aan de voorwaarden voldeden gehonoreerd konden worden met een subsidiebeschikking (Kamerstuk 35 334, nr. 82). De voor de ophoging van het subsidieplafond benodigde wijziging van de regeling is op 16 juni 2020 in de Staatscourant gepubliceerd (Staatscourant 2020, 31509).

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat het juridische en praktische bezwaar was om aan bedrijven wier subsidieaanvraag slechts kon worden toegewezen uit het extra budget, voorwaarden te stellen betreffende de stikstofdepositie.

Subsidies worden in beginsel verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten en onder welke voorwaarden subsidie kan worden verstrekt, zo vloeit voort uit titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht. Hiermee wordt bewerkstelligd dat eenieder die voldoet aan de voorwaarden in aanmerking komt voor subsidie, voor zover daarvoor voldoende middelen beschikbaar zijn. Het is een wezenlijk element van subsidieverstrekking dat dit op een non-discriminatoire en transparante manier gebeurt. Het achteraf, nadat aanvragen zijn ingediend, stellen van extra voorwaarden zou daarmee en met het beginsel van rechtszekerheid in strijd zijn. Daarom is niet overwogen om de "impact op de stikstofdepositie" van de bedoelde bedrijven mee te wegen.

De Srv is opgesteld met in achtneming van de Richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020 (2014/C 204/01). Op 10 oktober 2019 is de Europese Commissie tot het oordeel gekomen dat de met de regeling te

verstrekken steun verenigbaar is met de interne markt en dat er vanuit de optiek van staatsteun geen bezwaar bestaat tegen definitieve vaststelling van de subsidieregeling (Besluit van de Commissie C(2019) 7234 inzake Staatsteunzaak SA.54275 (2019/N). Een inhoudelijke wijziging van de voorwaarden en vereisten van de Srv zou als consequentie hebben gehad dat het staatssteuntraject opnieuw doorlopen zou moeten worden. Immers, toetsing (van een deel) van de aangemelde varkenshouderijlocaties zou niet meer gebaseerd zijn op geuroverlast maar op de stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden. Pas na goedkeuring door de Commissie zou de wijziging van de subsidieregeling tot uitvoering kunnen komen. De Commissie heeft formeel twee maanden om tot een beoordeling te komen nadat een volledig steundossier aan haar is voorgelegd en zo nodig aanvullende informatie is verstrekt. In de praktijk gaat hieraan echter een fase van informeel overleg vooraf, hetgeen tot gevolg heeft dat een staatssteungoedkeuring in de regel minimaal zes maanden in beslag neemt.

Kunt u aangeven hoe de kosteneffectiviteit van deze maatregel zich verhoudt tot de maatschappelijke kosten/baten van de andere maatregelen die in het stikstofpakket in beeld zijn gebracht?

Per eerdergenoemde brief van 24 april 2020 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de structurele aanpak van de stikstofproblematiek (Kamerstuk 35 334, nr. 82). Bij deze brief zat een notitie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) met een analyse van de aangekondigde bronmaatregelen.⁴ PBL heeft, op basis van de toen beschikbare informatie over de bronmaatregelen, een inschatting gemaakt van onder meer de kosteneffectiviteit (zie tabel 5.1 op pagina 43 van de PBL-notitie). In onderstaande tabel zijn de resultaten van de PBL-analyse weergegeven voor de kosteneffectiviteit van de landbouwmaatregelen.

Maatregel	Kosteneffectiviteit (miljoen euro mol/ha/jr.)
Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv)	3,3
Gerichte opkoop piekbelasters	3,7
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv)	3,6
Vergroten aantal uren weidegang	0,1 – 0,2
Verdunnen mest met water	3,0 – 6,1
Stalmaatregelen	
▪ Varkens	1,9 – 2,7
▪ Melkvee	1,0 – 1,4
Verlagen van ruw eiwitgehalte veevoer	
▪ Varkens	1,7 – 4,2
▪ Pluimvee (leghennen)	3,5 – 6,2
▪ Melkvee	0,2 – 0,4

⁴ Analyse stikstofbronmaatregelen; analyse op verzoek van het kabinet van zestien maatregelen om de uitstoot van stikstofoxiden en ammoniak in Nederland te beperken, notitie PBL in samenwerking met TNO, CE Delft, RIVM, 24 april 2020

In het kader van achteraf de doelmatigheid van besteding van middelen in beeld te krijgen, vinden de leden van de GroenLinks-fractie het vreemd dat u niet in beeld wilt brengen welke bedrijven die stoppen als gevolg van deze regeling als piekbelaster aangemerkt kunnen worden, en wel om de volgende redenen. Allereerst wordt de ruimte in de regeling nu wellicht opgesoupeerd door bedrijven waar stoppen slechts een marginale positieve bijdrage heeft aan reductie van de stikstofdepositie in natuurgebieden. Ten tweede omdat het nu wellicht onnodig duur wordt om hetzelfde effect te bereiken. Ten derde omdat deze middelen nu niet meer beschikbaar kunnen komen om daadwerkelijke piekbelasters te helpen om hun uitstoot te verminderen, dan wel zich te laten uitkopen en deze middelen nog in te kunnen zetten om de doelstellingen van het programma Natuur te bereiken.

Deze leden vragen u daarom opnieuw om, desnoods achteraf, een analyse te maken van de stoppende bedrijven en de impact die zij met hun stikstof-/ammoniakemissies op hun omgeving hebben en daarbij aan te geven welke bedrijven als piekbelaster (definitie RIVM) beschouwd moeten worden. Zij ontvangen deze informatie graag zo snel mogelijk, en het liefst tegelijk met de rapportage van het RIVM over het effect van de maatregel op de stikstofuitstoot.

Zoals ik mijn brief aan uw Kamer van 2 november jl. heb aangegeven was en is de urgentie om op korte termijn stikstofwinst te boeken groot, met name voor het op gang brengen en houden van woningbouw en voor de legalisering van meldingen (Kamerstuk 35 334, nr. Z). De Srv is een maatregel die tot doel heeft de geuroverlast van varkenshouderijlocaties op omwonenden te reduceren. Reductie van stikstofemissie en -depositie was en is hierbij geen doel op zich, wel een positief neveneffect. Vanwege dit positieve neveneffect en vanwege de noodzaak om snel stikstofwinst te realiseren is door het kabinet besloten het subsidieplafond zodanig op te hogen dat alle subsidieaanvragen die aan de voorwaarden voldoen gehonoreerd kunnen worden. Niet de kosteneffectiviteit van de stikstofwinst maar de snelheid waarmee resultaten geboekt kunnen worden met de Srv is hierbij van doorslaggevende betekenis geweest.

Zoals in eerdergenoemde brief aan uw Kamer is aangegeven, verwacht ik aan het einde van dit jaar meer zekerheid te hebben over welke varkenshouders daadwerkelijk hun productie gaan beëindigen en welke varkenshouders afzien van sanering met de beëindigingssubsidie. Pas dan kan met enige zekerheid de te verwachten stikstofwinst berekend worden. Zoals toegezegd in eerdergenoemde brief van 2 november jongstleden zal ik uw Kamer over de uitkomsten hiervan informeren.

Of een varkenshouderij beschouwd dient te worden als piekbelaster is in het licht van de Srv niet relevant. Het doel van de Srv is immers het verminderen van geuroverlast voor omwonenden. Daarnaast bestaat er, zoals ik in voornoemde brief heb aangegeven, geen eensluidende definitie van het begrip piekbelaster.