



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister voor Natuur en Stikstof
Mevrouw Ch. van der Wal - Zeggelink
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum 21 maart 2023

betreft Vragen stikstofproblematiek

ons kenmerk 171733.02U

Geachte mevrouw Van der Wal - Zeggelink,

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (EZK/LNV) hebben met belangstelling kennisgenomen van diverse brieven, rapportages en adviezen die in de periode juni 2022 tot heden aan de Kamer zijn verstuurd en betrekking hebben op de stikstofproblematiek in ruime zin.

De leden van de fracties van **CDA, GroenLinks, SP, PvdD, ChristenUnie en OSF** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de fracties van **PvdA** sluiten zich bij de vragen en opmerking van de fractie van GroenLinks aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van CDA

De leden van de CDA-fractie nemen met grote zorg de diverse ontwikkelingen waar inzake de voortgang van het aanpakken van de bescherming van de natuur en het oplossen van de stikstofproblematiek. In de brieven van 10 februari 2023 inzake Toekomstvisie agrarische sector/problematiek rondom Stikstof en PAS en Natuurbeleid en de brief van 10 februari over Toekomstvisie agrarische sector / problematiek rondom stikstof / natuurbeleid en nationale omgevingsvisie¹ schetst u een totaal aan plannen met bijbehorende processen. Echter meer inhoudelijke informatie, op grond waarvan de boer, maar overigens ook de industrie, zijn keuzes moet maken, ontbreekt, aldus deze leden. Wel houdt u strak vast aan de diverse schema's, zoals het voor 1 juli 2023 inleveren van de NPLG-plannen door de provincies en eind 2023 moeten de piekbelasters hun keuze hebben gemaakt. U geeft zelfs aan dat terwijl de sluitingsdatum 31 december 2023 is, er reeds in november een evaluatie komt om te bezien of per januari 2024 het verplichte instrumentarium moet worden ingezet, zo lezen zij. De leden van de CDA-fractie vragen of dat realistisch is.

In het kader van uitvoerbaarheid, maar ook in het kader vertrouwen van alle betrokkenen in behoorlijk bestuur van de overheid vragen deze leden of de geschetste tijdspaden in relatie tot de grote hoeveelheden werk en afstemming tussen de diverse stakeholders (zowel lokale, provinciale en

¹ Kamerstukken I, 2022-2023, 30252, H en I



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 2

landelijke overheden en de betrokken organisaties) wel reëel zijn en ook een zorgvuldige aanpak garanderen.

Zij constateren onder meer, dat:

- Veel boeren op dit moment nog niet weten of zij al of niet tot de piekbelasters behoren en dus onder welke regeling zij zullen vallen: PLB-plus (Landelijke Beëindigingsregeling plus) of PLB.
- De regeling voor uitkoop nog niet is geaccordeerd en de regeling voor steun voor bedrijfsverplaatsing eerst nog voor goedkeuring naar de Europese Commissie moet. Ook wordt er nog gewerkt aan juridische mogelijkheden voor maatwerk, voor fiscale voorzieningen en mogelijkheden voor specifieke afspraken ten behoeve van de aanpak piekbelasters en een regeling voor gedeeltelijke vergoeding van psychosociale en sociaaleconomische begeleiding ten behoeve van piekbelasters.
- De AERIUS-metingen (juist ook na de update van oktober afgelopen jaar) op individueel niveau geen betrouwbare uitslag geven. Dit wordt ook bevestigd door de commissie Hordijk.
- Er nog steeds veel vraagtekens zijn bij de Kritische Depositie Waarde (KDW). De leden van de CDA-fractie vragen wat van die waarde aan welk bedrijf is toe te rekenen. Kunnen boeren, maar ook industrieën, aangesproken worden op een slechte KDW in bijvoorbeeld grensgebieden, terwijl het de vraag is of je de boeren op bijvoorbeeld 20 km afstand kunt verwijten of een grote boerderij net over de grens? Daarnaast constateren deze leden dat diverse provincies hebben aangegeven dat zij het gewoon heel praktisch niet gaan redden om tijdig hun plannen in te leveren en dat zij grote problemen voorzien met het overal realiseren van de gewenste doelstellingen ter bescherming van de natuur.

Gezien het bovenstaande vragen de leden van de CDA-fractie u wat nu het perspectief is /wordt voor de boeren. Deze leden verwijzen naar het rapport Remkes waarbij de opbouw van maatregelen was: managementmaatregelen (bijvoorbeeld voer), innovatie, verplaatsing en opkoop. Hoe wordt dit nu handen en voeten gegeven? En acht u het niet meer dan redelijk dat de boer, als hij het hele pakket aan maatregelen kent (en dus niet eerder) de tijd krijgt om zijn gedachten op te maken, samen met zijn gezin en mogelijke opvolgers, maar ook in overleg met zijn bank en / of financiële adviseurs? Welke tijd vindt u, ná helderheid over het totale perspectief, een reële tijd voor besluitvorming door de boer?

Ten aanzien van de maatregel 'verplaatsing van je bedrijf' hebben deze leden wel de vraag in hoeverre er überhaupt nog ruimte is voor nieuwe agrarische bedrijven. In welke provincies / gemeenten zijn agrarische bedrijven nog welkom? Met andere woorden: is verplaatsing van een agrarisch bedrijf nog mogelijk?

Zij vragen of u kunt aangeven wanneer de PAS-melders nu daadwerkelijk zekerheid hebben over hun toekomst. Sinds het voorjaar 2019 verkeren vele boeren in onzekerheid, slechts enkele melders zouden nu wel een vergunning hebben. Wat is uw mening over de aankoop van stikstofruimte door Schiphol en evenementenorganisaties? Heeft u een overzicht van de verschillende partijen die stikstofruimte hebben opgekocht?

De leden van de CDA-fractie vragen u of de wetgeving inzake het voorkeursrecht niet ook versneld had moeten gelden voor de landbouw. Welke overwegingen hebben een rol gespeeld dit niet terstond op te pakken? Dit geldt ook voor instelling van een aparte commissie Schadevergoeding PAS-melders, aldus deze leden. 4 jaar na dato wordt een dergelijke commissie ingesteld waarvan de leden nu nog moeten worden geselecteerd en benoemd.

Zij vragen of de regering ook maatregelen en gelden beschikbaar heeft om de boeren te ondersteunen bij het invullen van hun nieuwe toekomstperspectief, als zij kiezen voor een andere invulling



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 3

van hun boerenbestaan (en dus niet gaan voor opkoop). In hoeverre is het bedrag van 24 miljard beschikbaar voor én mogelijke uitkoop én ondersteuning van boeren die wel willen blijven boeren maar binnen de nieuwe kaders? Temeer daar het ministerie van Financiën aangeeft dat niet 24 miljard maar 37 miljard nodig is voor de uitkoop van boeren. Hoe staat het in dat kader met de voortgang van de gesprekken over een landbouwakkoord?

Ten aanzien van de stikstofneerslag hebben de leden van de CDA-fractie met zorg kennisgenomen van de scenario's zoals opgesteld door het ministerie van Financiën². Hieruit blijkt dat ondanks alle maatregelen bijna heel Nederland nog last zal blijven hebben van teveel stikstof. Deze leden vragen in hoeverre u het dan verantwoord acht dat vele miljarden (Financiën geeft aan dat in deze geen 24 miljard maar 37 miljard euro nodig is) uit te geven aan opkoopregelingen, terwijl de vraag is in hoeverre natuurgebieden hiermee echt worden geholpen. Gaat u zo zorgvuldig om met de overheidsfinanciën? Zij vragen hoe de Algemene Rekenkamer hiernaar zal kijken. Graag ontvangen zij een reactie hierop.

Diverse provincies hebben aangegeven dat zij het praktisch niet gaan redden om tijdig hun plannen in te leveren én dat zij grote problemen voorzien met het overal realiseren van de gewenste doelstellingen ter bescherming van de natuur, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Daarbij constateren deze leden dat het PLB pas afgelopen week diverse toekomstscenario's voor de provincies heeft gepresenteerd³. Waardevolle en relevante hulpmiddelen voor een provincie om – in samenspraak met haar bewoners – de koers voor de komende 50 jaar vast te stellen. Zij vragen of u de provincies tijd gunt om een verantwoorde en daadwerkelijk uitvoerbare koers vast te stellen. En welke tijd acht u reëel en praktisch realiseerbaar voor het uitwerken van de plannen. De ervaring met de herverkaveling leert immers dat een verantwoord en uitgebalanceerd proces toch wel een tijdspad vergt van 7 – 10 jaar, aldus de leden van de CDA-fractie.

Deze leden lezen dat ten aanzien van de uitvoering de uitvoeringsorganisaties ruim mandaat krijgen. Zij hebben daarbij een tweetal vragen: kunnen de betrokken uitvoeringsorganisaties al dit werk daadwerkelijk op een verantwoorde wijze realiseren? En in hoeverre mag een boer vertrouwen op het mandaat van een uitvoeringsorganisatie? Hoe wordt er daarbij voor gezorgd dat die beslissingen ook juridisch houdbaar zijn? De boeren hebben tenslotte negatieve PAS ervaringen.

Bij functiewijziging is bij de uitvoering/realisatie de Wet op de Ruimtelijke Ordening van toepassing. De leden van de CDA-fractie vragen hoe u de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ziet bij de realisatie van de Wet Stikstofreductie en natuurherstel. Hoe ziet u de door het Rijk gewenste participatie van inwoners bij de planvorming en vergunningverlening door provincies / gemeenten en waterschappen?

Deze leden vragen of u inzicht kunt geven in de resultaten van de overleggen met het buitenland, met name België en Duitsland. Kunnen buitenlandse bedrijven en/of overheden ook ruimte in Nederland opkopen ten faveure van bijvoorbeeld de haven in Antwerpen? Zijn er reeds afspraken gemaakt over hoe om te gaan met grensoverschrijdend stikstofdepositie? Zo ja, welke en zo nee, wat zijn daarvan de redenen?

² Kamerstukken I, 2022-2023, 35.334, 223

³ Planbureau voor de leefomgeving - Vier scenario's voor de inrichting van Nederland in 2050



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 4

In aanvulling op bovenstaande vragen over de actualiteit vragen de leden van de CDA-fractie of dit beleid uiteindelijk de natuur in ons land echt helpt én de boeren een nieuw perspectief biedt. Wat is daadwerkelijk een (middel)lange termijn beleid waarbij natuur- en landbouwgrond elkaar versterken: de natuur robuust wordt en de voedselvoorziening (weliswaar op een andere – meer stikstofvrije – manier) wordt gewaarborgd. Wordt Nederland juist door de Europese wet- en regelgeving niet gedwongen tot het onmogelijke? Zorgen de diverse regels er niet voor dat wij 'gegijzeld' worden:

- Er kan niet of met mondjesmaat gebouwd worden: geen woningen, maar bijvoorbeeld ook geen fabrieken die uiteindelijk gaan zorgen voor meer groene energie.
- Er is geen helder toekomstperspectief voor de boeren (ook diverse biologische boeren worden geraakt, bijvoorbeeld als een bio-boer zelf eiwitrijke gewassen verbouwt en dus voor emissies zorgt versus een andere boer die zijn sojascheuten uit Brazilië importeert en dus geen emissies heeft).
- PAS melders verkeren nog steeds in onzekerheid.
- Wordt de natuur echt geholpen, zie ook de scenario's van het ministerie van Financiën.
- Er zijn grote vraagtekens bij diverse Natura 2000-gebieden (qua omvang en/of qua landschappelijke ontwikkeling). Wordt er rekening gehouden met het feit dat de natuur zich ook steeds ontwikkelt? De Veluwe zag er vroeger ook anders uit.
- Er is een economische derving van 28 miljard door de stikstofcrisis⁴
- Er is soms sprake van strijdige wet en regelgeving, denk aan het Wierdenseveld.

Tot slot ontvangen de leden van de CDA-fractie graag een reflectie op onderstaande gedachten: Nederland selecteert enkele robuuste Natura 2000-gebieden en zet daar alle energie op om die weer in goede staat te krijgen. Tegelijkertijd worden de boeren in die omgeving ruimhartig geholpen met hun toekomstperspectief. Zo ziet ook de Europese Commissie dat Nederland daadwerkelijk werkt aan gezonde natuur.

Daarnaast gaat Nederland in gesprek met de Europese Commissie om begrip te krijgen voor de Nederlandse situatie en om een herbezinning op de Natura 2000-gebieden: de natuur ontwikkelt zich immers continu. Deze nieuwe natuur- en landbouwvisie zal een integraal onderdeel moeten worden van het Nederlandse beleid in de Europese Unie. Nederland zal bereid moeten zijn ook andere landen iets te gunnen waardoor er meer sympathie voor de Nederlandse situatie zal ontstaan. Deze aanpak is een kwestie van jaren en vergt een heldere beleidsvisie en continue sturing en activering. Nederland zal zich qua aanpak dan meer moeten richten op de werkwijzen en mores in Europa. Op deze wijze werken we op korte termijn aan onze opdracht voor een robuuste natuur en een meer verantwoorde landbouwsector en werken gestaag aan een natuur/landbouwbeleid dat Nederland weer perspectief biedt voor de lange termijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De schriftelijke bijdrage van de GroenLinks-fractie richt zich op de aspecten uitwerking van de piekbelasters, het tempo om de stikstofproblematiek op te lossen en de rechtszekerheid voor burgers, bedrijven en de agrarische sector. Op 10 februari 2023 heeft u de Kamer door middel van twee brieven⁵ (30252, H en 30252, I) geïnformeerd over onder andere de voortgang van de integrale aanpak

⁴ FD - Kamer ziet 'haarscheurtjes' in fundament vestigingsklimaat (d.d. 16 februari 2023)

⁵ Kamerstukken I, 2022-2023, 30252, H en I



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 5

landelijk gebied, waaronder het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG), over de uitwerking van de piekbelastersaanpak en over de voortgang van de vergunningverlening en legalisering van de PAS-meldingen. Op 23 februari heeft u hierover gedebatteerd met de Tweede Kamer.

GroenLinks steunt de aanpak om in april 3.000 piekbelasters een aanbod te doen om vrijwillig te zorgen voor minder stikstof, te verhuizen of te stoppen met een goudgerande regeling. Deze leden vragen u hoe u de haalbaarheid van dit voorstel beoordeelt in het licht van vrijwilligheid en de daadwerkelijke verlaging van het aantal piekbelasters. Welk tijdspad ligt voor als blijkt dat een te klein aantal vrijwillig wil stoppen? En wat zijn de gevolgen voor met name boeren die niet willen stoppen? De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat u nog altijd geen invulling geeft aan het verplichtend instrumentarium. Hoe beziet u dit in het licht van de rechtszekerheid? Hoe kan een piekbelaster de afweging van vrijwilligheid maken als het verplichtend instrumentarium nog niet bekend is? Zou het in uw optiek niet beter zijn geweest dat het verplichtend instrumentarium bekend is voor de bereidwilligheid om vrijwillig te stoppen? Zo nee, waarom niet? Gelet op eerdere vrijwillige regelingen is de kans volgens deze leden aanwezig dat te weinig piekbelasters gebruik zullen maken van de vrijwilligersregeling met als gevolg dat de natuur niet herstelt, de woningbouw in het slot blijft zitten en PAS-melders niet gelegaliseerd worden. Acht u dit reëel en hoe bent u voornemens natuurherstel voorop te laten staan? De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen dat we over een half jaar tot de slotsom komen dat er te weinig gebruik is gemaakt van de vrijwillige regelingen met alle gevolgen van dien. Deze leden vragen u daarom hier een appreciatie op te geven.

Extern salderen loopt momenteel uit de hand, waarbij de rijkste partijen als Schiphol en de overheden ruimte opkopen om hun eigen wensen van voldoende stikstofruimte te voorzien, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Zij vragen hoe u dit beoordeelt en kunt u dit relateren aan de geest van de oplossingen van uw ministerie voor het oplossen van de stikstofproblematiek. Kunt u toezeggen dat de doelen op het gebied van water, klimaat en stikstof nog overeind staan en dat de overheid garandeert dat alleen oplossingen die bewezen bijdragen aan de voorgenoemde opgaven worden gefinancierd?

De aanleg van bossen draagt bij aan de klimaatopgaven, stikstofreductie en retentie van water en waterkwaliteit. Volgens de Bossenstrategie⁶ moet er nog 37.000 hectare bos komen voor 2030. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer u hier uitvoering aan gaat geven en waar u het geld voor de bossenstrategie vandaan gaat halen. Bent u het met deze leden eens dat dit al lang had moeten gebeuren. En bent u het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat dit niet alleen vanuit zogenoemde natuurgelden zou moeten komen, maar breder gefinancierd zou moeten worden gelet op de voordelen voor onder andere stikstofreductie, waterverbetering, verhoging biodiversiteit, stimulering circulaire economie en koolstofopslag? Deelt u de opvatting van deze leden dat de kwaliteit van te realiseren productieve bossen in gebiedsprogramma's geborgd moet worden? Zo ja, welke handvatten ziet u voor de provincies in de uitwerking van gebiedsprogramma's om dergelijke bossen in de bossenstrategie te borgen en te financieren? Hoe zorgt u ervoor dat de ontwikkeling van de bossen op landelijk niveau coherent en eenduidig verloopt, wanneer de provincies verantwoordelijk zijn voor de financiële ondersteuning van kosten voor advies, aanleg en projectontwikkeling? Deelt u de opvatting van de leden van de GroenLinks-fractie dat de aanleg van productieve

⁶ Bos voor de toekomst: Uitwerking ambities en doelen landelijke Bossenstrategie en beleidsagenda 2030 (d.d. 18 november 2020)



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 6

bossen op landbouwgrond als landbouwmethode waarbij stikstof wordt gefixeerd in plaats van uitgestoten een 'no-regret'-maatregel is?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van SP

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de gesprekken over de stikstofdoelen in het regeerakkoord van het kabinet Rutte IV nog steeds voortduren. Deze leden vragen of u erkent dat de in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, die op 1 juli 2021 is ingegaan, opgenomen prestatieverplichtingen op dit moment de geldende wetgeving is en u de mening deelt dat dit betekent dat de in de wet opgenomen prestatieverplichtingen juridisch hard en door derden afdwingbaar zijn en dat dit betekent dat minimaal de prestatieverplichtingen gehaald moeten worden. Zij vragen of u kunt aangeven of en zo ja hoe de wettelijk vastgelegde resultaatsverplichtingen voor stikstofreductie (in 2025 moet minimaal 40% van het areaal van de stikstofgevoelige natuur in beschermde Natura 2000-gebieden een gezond stikstofniveau hebben; in 2030 minimaal de helft en in 2035 minimaal 74%) zullen worden gehaald. Welke maatregelen zijn al genomen en worden hiermee de wettelijke resultaatverplichtingen gehaald? Zo nee, welke extra maatregelen worden genomen om de wettelijke normen te halen? De leden van de SP-fractie vragen of u kunt bevestigen dat de beleidsvoornemens zoals die zijn opgenomen in het regeerakkoord van het kabinet Rutte IV niet juridisch afdwingbaar zijn zolang deze streefdoelen uit het regeerakkoord niet in wetgeving als resultaatverplichting zijn opgenomen. En wordt het halen van de wettelijk verplichte prestatiedoelen uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering nu belemmerd door de voortdurende discussie over de streefdoelen uit het regeerakkoord omdat maatregelen worden uitgesteld?

Deze leden hebben nog enige vragen over salderen als juridisch houdbaar instrument. Zij betrekken daarbij het rapport van de Strategische Milieukamer⁷ over de fraudegevoeligheid van het instrument salderen. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat u te makkelijk over de door de Strategische Milieukamer (SMK) aangedragen feiten stapt en zijn verbaasd en teleurgesteld dat de bemerkingen en aanbevelingen niet tot een meer serieuze reactie van u leiden.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat u herhaaldelijk aangeeft op zoek te zijn naar juridische houdbaarheid van maatregelen maar tegelijkertijd de waarschuwingen over de grote juridische risico's van salderen, zoals verwoord in het rapport van de SMK, negeert. Deze leden vragen u wat, in het licht van de juridische hardheid, uw reactie is op de conclusie van de SMK dat het instrument salderen in aanzienlijke mate gevoelig wordt geacht voor fraude en andere vormen van bewuste niet-naleving. Wat betekent dit voor de juridische hardheid van het instrument salderen nu aan salderen grote (juridische) gevolgen zijn verbonden? Vindt u het wenselijk en bijdragen aan de juridische hardheid dat de (niet-wettelijk geregelde) voortoets, waarbij wordt vastgesteld of er een vergunningplicht bestaat, zich afspeelt buiten het zicht van het bevoegd gezag? Vindt u het bijdragen aan de juridische hardheid dat intern salderen binnen de voortoets mogelijk is buiten het zicht van het bevoegd gezag? Acht u het wenselijk dat voor salderen noch een vergunningplicht noch een meldplicht bestaat? Zo nee, welke actie wordt hier op ondernomen? Acht u het in het belang van juridische hardheid dat bij extern salderen uw beleidsregel niet gelijklopend is aan de provinciale beleidsregels? Welke risico's ziet u in het gebrek aan duidelijkheid over de verschillende beleidsregels?

⁷ Risico's van fraude en andere bewuste niet-naleving bij intern en extern salderen. Advies Strategische Milieukamer, juni 2022.



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 7

De SMK stelt een juridische onduidelijkheid vast bij extern salderen naar aanleiding van het door u aanduiden van extern salderen als “een overdracht of overname van vergunde emissie”. De leden van de SP-fractie stellen met de SMK vast dat de term “overdracht” tot juridische onduidelijkheid leidt. Deze leden vragen of u de juridische analyse van de SMK deelt dat externe saldering niet de juridische overdracht van een identificeerbaar recht is. Wat er feitelijk met salderen is gebeurd is dat er bestuurlijk privaat vermogen is gecreëerd dat vervolgens als zodanig ook wordt verhandeld zonder dat de overheid zich de civielrechtelijke gevolgen van deze waarde-creatie heeft gerealiseerd, aldus de leden van de SP-fractie. Deze leden vragen of u duidelijk uiteen kan zetten hoe het instrument van (extern)salderen civielrechtelijk/vermogensrechtelijk juridische is geregeld. Deelt u de conclusie van de SMK dat extern salderen, ondanks het afromingspercentage van 30 procent, kan leiden tot een feitelijk gerealiseerde capaciteit die hoger of zelfs aanzienlijk hoger kan zijn dan het feitelijk gebruik? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het doel van het afromingspercentage van 30 procent om het risico op feitelijke depositiestijging op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zoveel mogelijk te voorkomen?

De leden van de SP-fractie vragen of u het als een risico ziet voor de juridische hardheid dat er geen centrale rechtsbron is waar het instrument salderen systematisch is uitgewerkt. Vindt u het werkbaar in de juridische praktijk dat de begrippen passende beoordeling en referentiesituatie niet in een eensluidend begrippenkader zijn uitgewerkt? Deze leden stellen vast dat het begrip referentiesituatie niet wordt gebruikt in de ministeriële regeling. Zij vragen waarom u het instrument salderen niet onderworpen heeft aan een gebruikelijk HUF-toets (een beoordeling door NVWA op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid). Staat het feit dat het salderen niet geregeld is in een rijksregeling maar in beleidsregels een HUF-toets formeel in de weg? De SMK wijst in dat verband ook op Aanwijzing 2.7 lid 1 van de Aanwijzingen voor de regelgeving: “Tot het tot stand brengen van een regeling wordt niet besloten dan nadat is nagegaan of in voldoende mate handhaving te realiseren valt”. Deze leden vragen u op welke wijze aan dit artikel van de Aanwijzingen voor de regelgeving is voldaan. Bent u alsnog bereid het instrument salderen aan een toets te onderwerpen of in voldoende mate handhaving te realiseren valt?

De leden van de SP-fractie vragen u of, de complexiteit en grote gevolgen overziend, u het onverminderd wenselijk vindt dat het instrument salderen niet bij wet is geregeld maar middels beleidsregels en casuïstische bestuursrechtspraak. Daarnaast vragen deze leden of u inmiddels de fraude-risico's van salderen herkent en erkent en welke sluitende maatregelen u gaat nemen om de risico's van fraude en bewust misbruik te bestrijden. Tot slot vragen zij u om een reactie en een handelingsperspectief op ieder in de inventarisatie in het SMK rapport genoemde risico-elementen van het instrument salderen zoals verwoord in het rapport van de SMK.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vele brieven over de stikstofproblematiek ontvangen en gelezen. Deze leden richten zich met name op een van de laatste brieven omdat daarin alle vragen samenkomen.

In uw brief van 10 februari 2023⁸ geeft u een nadere uitwerking van de piekbelasteraanpak. Deze leden hebben enkele vragen over deze brief vanuit het perspectief van rechtvaardigheid. U stelt dat

⁸ Kamerstukken I, 2022–2023, 30252, H



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 8

deze aanpak bedoeld is om op korte termijn een forse reductie te realiseren in de stikstofuitstoot en -neerslag. Kenmerkend voor deze aanpak zou zijn dat op relatief korte termijn grote stappen kunnen worden gezet. De ambitie is – zo lezen de leden van de fractie van de ChristenUnie – om de stikstofdepositie met ordegrrootte van 100 mol/ha/jaar gemiddeld te reduceren. In deze brief wordt gesproken over de reductie van de uitstoot van NH₃ van de veehouderij. Deze leden hebben hierover de volgende vragen:

- 1) Hoe groot is deze reductie in procenten van NH₃ t.o.v. de NH₃ productie door de veehouderij?
- 2) Moet deze reductie door 3000 piekbelasters worden opgebracht?
- 3) Moeten de piekbelasters van NH₃ in de industrie (incl. transport etc.) eenzelfde reductie (procentueel) realiseren (vergl. vraag 1)?

U schrijft in dezelfde brief dat industriële piekbelasters (incl. transport etc.) een forse reductie in de NO_x-uitstoot moeten realiseren. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben hierover de volgende vragen:

- 1) Hoe groot is deze reductie van NO_x ten opzichte van de NO_x-productie van de industrie (incl. transport etc.)?
- 2) Stoot de veehouderij ook NO_x uit en zou daar ook een reductie van NO_x plaats moeten vinden?

Om de reductie van NH₃ en NO_x in verhouding te kunnen zien stellen deze leden de volgende vragen:

- 1) Wat is het inhoudelijke verschil tussen NH₃ en NO_x met betrekking tot hun negatieve invloed op de kwaliteit van de natuur? Ook weten we dat de depositie karakteristieken van NH₃ en NO_x verschillend zijn. Wat betekent dat voor beleid en uitvoering?
- 2) Als we gaan kijken naar het effect op de kwaliteit van de natuur moet dan de reductie in NH₃-uitstoot met hetzelfde percentage teruggebracht worden als die van NO_x? Wordt vanuit dit perspectief gezien de industrie (incl. transport etc.) gelijk behandeld als de veehouderij?
- 3) Als we gaan kijken naar het effect op de kwaliteit van de natuur moet dan de reductie in NH₃ neerslag met hetzelfde percentage teruggebracht worden als die van NO_x? Worden vanuit dit perspectief gezien de industrie (incl. transport etc.) gelijk behandeld als de veehouderij?

Uit alles blijkt dat de relaties tussen stikstofuitstoot van (piek-)belasters en de stikstofneerslag in Natura 2000-gebieden veel vragen oproept; mede gezien de aannamen in de gebruikte modellen, onder andere de Aerius calculator, aldus de leden van de fractie van de ChristenUnie. Zij hebben hierover de volgende vragen:

- 1) Is het waar dat – deze leden verwijzen hierbij naar het rapport Hordijk - de Aerius calculator minder geschikt is om de depositiebijdragen van een (piek-) belasters aan een Natura 2000-gebied te berekenen omdat de onzekerheid van de depositiewaarde vele malen groter is dan de beoordelingsdrempel?
- 2) Is het juist dat de uitstoot van de veehouderij en de industrie van NH₃ en NO_x relatief gemakkelijk bepaald c.q. berekend kan worden?
- 3) Zou het niet wijs zijn om parallel aan het redeneren en afwegen op basis van KDW ook te gaan redeneren en afwegen in termen van uitstootwaarden?
- 4) Zou het denken in reductie van uitstoot niet innovatie versnellend kunnen zijn?



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 9

5) Zou het denken in uitstootwaarden en reductie van uitstoot niet meer rechtvaardig zijn ten opzichte van de verschillende sectoren in de samenleving zodat alle sectoren naar rato bijdragen?

In het geheel van de politieke discussie wordt benadrukt dat alle sectoren moeten bijdragen aan de reductie van stikstofuitstoot en -neerslag. Het is een gegeven dat sommige partners uit de industrie (incl. vervoer) stikstof 'rechten' uit de agrarische sector opkopen om hun uitstoot niet terug te hoeven brengen of om te kunnen groeien, aldus deze leden. Zij hebben daarover de volgende vragen:

- 1) Doet deze ontwikkeling recht aan het principe dat elke sector naar rato bijdraagt aan de vermindering van de stikstofuitstoot en -neerslag gewenst? Zo ja, kunt u dat toelichten? Zo nee, kunt u hier op korte termijn iets aan doen? En wilt u hier iets op korte termijn aan doen?
- 2) Leidt deze ontwikkeling niet tot meer onrechtvaardigheid omdat 'rijke partijen' hun uitstoot niet hoeven te reduceren of misschien wel kunnen 'groeien' en minder daadkrachtige partijen niet over dit soort mogelijkheden beschikken?

U benadrukt dat meerdere instrumenten ingezet kunnen worden binnen de piekbelastersaanpak. Ook landelijke instrumenten die betrekking hebben op innovatie. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben daar verschillende vragen over:

- 1) Op welke manieren wilt u innovaties financieel ondersteunen?
- 2) Is er ook sprake van een naar-rato principe: des te groter de reductie des te groter de financiële ondersteuning?
- 3) Eén van de leden van de fractie van de ChristenUnie heeft een bezoek gebracht aan Vrebamelkvee (Vredepeel), één van de grootste melkveehouderijen van Nederland. Dit bedrijf is bezig met een innovatie die gebaseerd is op a) dierenwelzijn en b) gesloten stal principe (of: deels gesloten stal principe, bijvoorbeeld $120 \times 6 = 720$ uur weidegang en 8.040 uur gesloten stal). De kern is dat stikstof en methaan actief afgevangen kunnen worden. Dit principe is ontwikkeld door genoemd bedrijf met Wageningen University & Research en Wageningen MFC gepatenteerd onder de naam REMEDy-stal. Deze leden vragen of u bekend met dit type innovaties en u erkent dat dit soort innovaties mogelijk kunnen bijdragen aan de oplossing van de stikstofproblematiek.

Tot slot hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie nog enkele algemene vragen:

- 1) Veel brieven gaan over de techniek van het stikstofprobleem. Op zich is dat begrijpelijk. Tegelijkertijd moet gezegd worden dat juist technische benaderingen uiteindelijk hun waarde krijgen als ze ingebed zijn op een integrale visie op mens, natuur en samenleving, aldus deze leden. Zij vragen of u nog eens kunt aangeven hoe u de stikstofproblematiek ziet in het geheel van natuur, landbouw en veeteelt, de industrie en de samenleving. Waar droomt u van? Hoe kan uw droom politiek, agrarische sector en samenleving motiveren om gezamenlijk de schouders te zetten onder de stikstofproblematiek?
- 2) In samenhang met de vorige vraag, het gehele stikstofdebat zou de indruk kunnen wekken dat ratio en techniek centraal staan en moeten staan, terwijl emotie en (religieuze) inspiratie misschien van grotere betekenis kunnen zijn voor het verloop van het debat, de verschillende dialogen en het innovatieve vermogen van een sector, aldus de leden van de fractie van de ChristenUnie. Kunt u hierop reflecteren?
- 3) Hoe denkt u met 3000 piekbelasters in de agrarische sector op een zorgvuldige en respectvolle manier in dialoog te gaan? Hoe wilt u die dialoog inrichten?



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 10

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PvdD

Het onteigenen van boeren is een vergaande maatregel, die begrijpelijkerwijs tot onrust leidt in de agrarische gemeenschap en die bovendien tot langslappende juridische procedures kan leiden, aldus de leden van de PvdD-fractie. Deze leden vragen welke juridische basis de regering gebruikt voor onteigening. Bent u het met de experts van agrarisch recht⁹ eens dat met de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 onteigeningsprocedures nog langer zullen duren, omdat het koninklijk besluit komt te vervallen en men voor dat besluit voortaan naar de rechter moet. Waarom kiest de regering niet voor het intrekken van natuurvergunningen? Deelt u de opvatting van de leden van de PvdD-fractie dat deze procedure juridisch in ieder geval haalbaar is en bovendien sneller te realiseren is. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en wijze wilt u dit instrument inzetten?

Deze leden vragen of u voornemens bent te voorkomen dat latente, niet-gebruikte stikstofrechten worden opgekocht voor de uitbreiding van agrarische ondernemers, industrie en luchtvaart, waardoor de stikstofvervuiling per saldo alleen maar toeneemt. Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat handel in stikstof beëindigd zou moeten worden. Bent u het met deze leden eens dat bij het verhandelen van stikstofrechten de fosfaatrechten en mestrechten beëindigd moeten worden. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en wijze wilt u hier invulling aan geven?

In Oisterwijk wordt in één straat een varkenshouder uitgekocht voor 2,5 miljoen belastinggeld, terwijl er verderop in de straat een nieuwe varkenshouder bij komt. Diezelfde situatie speelt nu in Egchel. Een stal met 100.000 varkens heeft een vergunning om uit te breiden met 25.000 varkens erbij, zo constateren de leden van de PvdD-fractie. Zij vragen of dat in overeenstemming is met de nu geldende regels. Zo ja, bent u bereid die regels op zo kort mogelijke termijn aan te passen? Zo nee, welke middelen en plannen heeft u om dergelijke ontwikkelingen te stoppen en op welke termijn?

De leden van de PvdD-fractie vragen u of het waar is dat de Habitatrichtlijn gewijzigd kan worden, zoals enkele fracties in de Tweede Kamer beweren. Klopt het dat het dan mogelijk zou worden om het aantal Natura 2000-gebieden te beperken? Zo nee, kunt u helder uiteenzetten op welke onmogelijkheden dergelijke voorstellen zouden stuiten? Zo ja, kunt u een inschatting geven van de tijd die gemoeid zou zijn om de richtlijn aan te passen? Bent u het met deze leden eens dat deze route niets oplost en dat de natuur- en waterkwaliteit er niet bij gebaat zouden zijn? Kunt u aangeven welke consequenties zouden voortvloeien uit implementatie van dergelijke voorstellen?

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie OSF

Het lid van de OSF-fractie heeft kennisgenomen van het rapport van de heer Remkes "Wat wel kan – Uit de impasse en een aanzet voor perspectief"¹⁰.

Dit lid is het met de heer Remkes eens dat er op kortere termijn stappen dienen te worden gezet in Nederland, maar zeker ook in Europees verband. Meer dan 35% van de stikstofdepositie is afkomstig uit het buitenland, aldus het lid van de OSF-fractie. Dit lid stelt vast dat een aantal Europese regels en wetten de huidige innovaties op het gebied van mestverwerking in Nederland, om te komen tot nuttige nagenoeg emissie loze omzettingen in Renure-meststoffen, biogas en vervangers van potgrond, in de weg staan. Bijvangst van deze innovaties zou daarnaast een aanzienlijke CO2-

⁹ [Duurt het onteigenen van boeren 10 jaar? 'Nee, maar 5 jaar is nog vreselijk lang' - EenVandaag \(avrotros.nl\)](#)

¹⁰ Kamerstukken I, 2022-2023, 30252, B



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 11

reductie zijn, aldus het lid van de OSF-fractie.

Aan de hand van citaten uit het rapport heeft dit lid de volgende vragen.

Citaat pagina 7: "Daarom is er een gerichte aanpak op de korte termijn nodig, die daadwerkelijk stikstofreductie realiseert. Ik schrijf deze boodschap met een bezwaard hart op, maar ik zie geen andere route. Door binnen een jaar 500 tot 600 piekbelasters (zowel uit de agrarische sector als uit het bedrijfsleven) uit te kopen, maakt het kabinet ruimte voor de eerste stap van natuurherstel. Door dit gericht te doen, raakt het zo min mogelijk agrariërs (circa 1% van de populatie) en wordt het mogelijk om de meer dan 2.500 PAS-melders en interimmers met voorrang te vergunnen."

Citaat pagina 25: "7. Alle sectoren moeten bijdragen. Ik verwacht na een eerste analyse dat de meeste piekbelasters agrarische ondernemingen zullen zijn. Dat leidt niet tot het evenwichtige beeld dat wel beoogd was. Dit betekent echter niet dat de industrie op korte termijn niets hoeft te doen. Om tot een evenwichtiger beeld te komen, dienen op korte termijn ook afspraken over een stikstof-aanpak voor de sectoren industrie, mobiliteit en bouw te worden gemaakt, om de stikstofdeken versneld verder terug te dringen."

Vragen (i)

Het lid van de OSF-fractie vraagt of u de inhoud van deze citaten deelt en of de regering deze gaat overnemen.

Bent u voornemens om een heldere en eenduidige definitie – inclusief bijbehorende toetsbare criteria – van het begrip 'piekbelaster' vast te stellen? Zo ja, op wat voor termijn? Zo nee, waarom niet? Bent u voornemens om in dit geval dezelfde definitie toe te passen voor de agrarische sector als voor het overige bedrijfsleven?

Dit lid vraagt of u voornemens bent om te komen tot een evenwichtige verdeling, onderverdeeld in de verschillende sectoren agrarisch en niet-agrarisch, om "naar rato" alle piekbelasters een evenwichtige bijdrage te laten leveren aan de oplossing van het stikstofvraagstuk. En op welke wijze bent u voornemens om piekbelasters te informeren dat zij behoren tot de doelgroep piekbelasters. Het lid van de OSF-fractie vraagt of u bereid bent vanaf de start van de mogelijke uitkoop van piekbelasters, deze af te handelen in volgorde van omvang van de mate van piekbelasting ("de grootste eerst") zonder daarbij onderscheid te maken tussen agrarische en niet-agrarische bedrijven.

Is het voor u denkbaar om te komen tot een "Wet voorkeursrecht overheid" in het kader van de uitkoop van stikstof en overige rechten? Dit mede gezien het gegeven dat uit onderzoek blijkt dat waarschijnlijk circa 30% van de agrarische ondernemingen in de periode tot 2030 zal stoppen, onder andere door gebrek aan bedrijfsopvolging en andere autonome ontwikkelingen, aldus dit lid.

Hij vraagt hoe realistisch u het acht dat de regering de door Remkes genoemde termijn van één jaar voor de realisatie van de uitkoop van de 500 á 600 piekbelasters haalt.

Het lid van de OSF-fractie vraagt of u voornemens bent om onderzoek te verrichten naar mogelijke piekbelasters die tot op heden onder de radar zijn gebleven, en de omvang van deze belasters vast te stellen. Het lid noemt hier de nog niet onderzochte stikstofbelasting van vliegverkeer boven 800 meter hoogte als voorbeeld.

Het lid van de OSF-fractie vraagt of u voornemens bent om – in lijn met voorliggend rapport van Remkes – in het komende jaar de problematiek rond de meer dan 2500 PAS-melders en interimmers met de grootste prioriteit af te handelen.



datum 21 maart 2023

ons kenmerk 171733.02U

blad 12

Citaat pagina 26: "11. Ontwikkel een stoffenbalans waarmee de agrarische ondernemer kan sturen op doelen en emissies. Maak deze balans op termijn afrekenbaar. Een ondernemer kan veel beter sturen op de emissies van zijn bedrijf dan op waar die emissies precies neerslaan. Het hoort bij ondernemersvrijheid dat je zelf verantwoordelijk bent voor de keuzes die je maakt om gestelde doelen te bereiken. Om deze stap te zetten is een meetsystematiek nodig, een zogeheten 'stoffenbalans'. Daarmee kun je zien welke stoffen op het erf komen en welke stoffen het erf verlaten. Het is niet eenvoudig om een goed werkende stoffenbalans te maken, waarvan de kwaliteit geborgd is en die handhaafbaar is. 33. Een stoffenbalans mag geen papieren realiteit zijn en moet gebaseerd zijn op daadwerkelijke registratie en meting op bedrijfsniveau. Als deze systematiek op orde is, dan is het ook mogelijk om er een handhaafbaar instrument van te maken. 34. Dan heet het een Afrekenbare Stoffenbalans. Ik vind het verstandig om op korte termijn eerst een 'gewone' stoffenbalans in te voeren als instrument om boeren te helpen sturen op stikstofuitstoot en andere stoffen. Bij bewezen werking wordt deze binnen enkele jaren 'afrekenbaar' gemaakt en is het daarmee ook een handhaafbaar sturingsinstrument."

Vragen (ii)

Het lid van de OSF-fractie is bekend met de vele innovatieve ontwikkelingen die de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen en goede resultaten laten zien. Neem bijvoorbeeld de bewerking van dagverse mest tot biogas, kunstmestvervangers en andere producten – inclusief de aanzienlijke CO₂-reductie als bijvangst. Europese regelgeving rond onder andere de toepassing van RENURE-meststoffen en andere nuttige direct toepasbare producten die bij emissiebewerkingen vrijkomen voorkomt echter vooralsnog dat dergelijke innovaties in Nederland toegepast kunnen worden – terwijl deze wel geëxporteerd mogen worden naar landen als Frankrijk en Duitsland. Toepassing in Nederland zou tot direct gevolg hebben dat er voor de Nederlandse markt aanzienlijk minder kunstmest uit aardgas geproduceerd hoeft te worden, aldus dit lid.

Hoe beoordeelt u de kansen die het lid van de OSF-fractie ziet om in Nederland een aanzienlijke reductie van de inzet van aardgas voor kunstmestproductie te realiseren?

Bent u voornemens om belangrijke onnodige belemmeringen die de innovaties nu nog in de weg staan, weg te nemen? Zo ja, op wat voor termijn?

Bent u het met dit lid eens dat het onlogisch is dat in Polen en Rusland jaarlijks circa 600.000 m³ hoogveen natuurgebied wordt afgegraven ten behoeve van de Nederlandse potgrond industrie, terwijl de innovaties op het gebied van mestverwerking juist een vervangend restproduct zou kunnen leveren?

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 14 april 2023.

Hoogachtend,

L.P. van der Linden

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