

Vergaderjaar 2019–2020

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 49

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 19 februari 2020

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 19 december 2019 inzake het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek over beweiden en bemesten (Kamerstuk 35 334, nr. 39).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 18 februari 2020. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Kuiken

Adjunct-griffier van de commissie,
Goorden

1

Hoe groot acht u de kans dat beweiden en bemesten als activiteit wel moeten worden meegewogen bij de afgifte van een natuurvergunning, zoals de heer Vollenbroek van Mobilisation for the Environment beweert?

Antwoord

In het tussentijds advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek «Bemesten en beweiden in 2020» van 19 december 2019, is aangegeven dat – gezien het gunstige effect van het weiden van vee voor de stikstofdepositie ten opzichte van het houden van de dieren op stal – voor het weiden van vee geen vergunningplicht aan de orde is. Voor bemesten is volgens het Adviescollege, behoudens in specifieke uitzonderingssituaties, in beginsel geen vergunningplicht aan de orde. Het advies sluit aan bij de inzet van het kabinet om beweiden en bemesten niet vergunningplichtig te maken. Deze inzet van het kabinet wordt gedeeld door de provincies. Wel zullen de uitzonderingen in beeld worden gebracht, waar door specifieke bedrijfssituaties het grondgebruik structureel is veranderd.

2

Welke stappen gaat u ondernemen naar aanleiding van het advies «Bemesten en beweiden in 2020»?

Antwoord

De stappen die het kabinet onderneemt naar aanleiding van het advies «Bemesten en beweiden in 2020», staan beschreven in de brief aan uw Kamer d.d. 7 februari jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 44). De hoofdlijn van het advies is dat voor beweiden en voor bemesten in beginsel geen vergunningsplicht nodig is. De inzet van het kabinet is om beweiden en bemesten niet vergunningplichtig te maken. Voor een goede bedrijfsvoering zijn beweiden en bemesten noodzakelijk. Ik zal mij met provincies inzetten om de situatie van de laatste jaren waarin geen vergunningsplicht van toepassing was voor deze activiteiten, voort te zetten. Wel zullen de uitzonderingen in beeld worden gebracht waar het grondgebruik structureel is veranderd door specifieke bedrijfssituaties.

In de brief van 7 februari heeft het kabinet maatregelen genomen om tot een structurele reductie van stikstofemissies te komen, waarvan het vergroten van weidegang en het emissiearmer uitrijden van mest het meest passend zijn.

Het Adviescollege heeft aangegeven dat zij eind mei met een advies komen voor de aanpak op de lange termijn. Daarin zullen de mitigerende maatregelen worden voorgesteld om te komen tot een structurele reductie van stikstofemissies in alle sectoren. De reeds genomen maatregelen dragen al bij aan deze emissiereductie.

3

Hoe worden melkveehouders beloond voor weidegang door de overheid?

Antwoord

Door het vorige kabinet is voor de periode 2017–2021 een bedrag van in totaal € 1 miljoen beschikbaar gesteld voor stimulerende maatregelen om weidegang te bevorderen samen met of in aanvulling op de maatregelen vanuit de sector. In dit kader wordt onder andere een bijdrage geleverd aan het project «Nieuwe Weiders» (begeleiding van ondernemers die met weidegang starten) en het project «Wei en Maatschappij» (scholing van jonge en toekomstige melkveehouders). Daarnaast kunnen ondernemers gebruik maken van een specifieke fiscale mogelijkheden indien zij een stal (ver)bouwen gericht op melkvee met weidegang, die voldoet aan de eisen van de Maatlat Duurzame Veehouderij ten aanzien van weidegang.

4

Hoe worden vleesveehouders beloond voor weidegang door de overheid?

Antwoord

Vleesveehouders kunnen gebruik maken van de fiscale mogelijkheden in het kader van de Maatlat Duurzame Veehouderij bij ver- of nieuwbouw van een stal.

5

Heeft het Adviescollege Stikstofproblematiek de bestaande (recente) jurisprudentie op het gebied van beweiden en bemesten onderzocht om tot dit advies te komen? Zo ja, wat was de conclusie daarover? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Het Adviescollege heeft de jurisprudentie onderzocht. Ik verwijs u naar hoofdstuk 3 van het tussentijdse advies dat de hoofdlijnen van de jurisprudentie weergeeft en naar paragraaf 4.1 dat de vertrekpunten voor het advies weergeeft. Dit heeft mede geleid tot het advies om beweiden en bemesten in beginsel niet vergunningplichtig te laten zijn.

6

Kunt u bevestigen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in het vonnis van 29 mei 2019 uitsprak dat beweiden niet categoriaal uitgezonderd kan worden van de vergunningplicht? Zo nee, hoe luidde de uitspraak dan?

Antwoord

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de uitspraak van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604) geoordeeld dat de vrijstellingsregeling die voorzag in het categoriaal uitzonderen van projecten van de vergunningplicht onverbindend is, om 2 redenen. De eerste reden is dat de exploitatie van een melkveehouderij en het weiden van vee onlosmakelijk met elkaar samenhangen en daarom één project vormen. Het is onmogelijk is om één project op te knippen in een vergunningvrij en vergunningplichtig deel. De tweede reden is dat een categorale uitzondering van de vergunningplicht alleen mogelijk is als op grond van objectieve omstandigheden met zekerheid kan worden uitgesloten dat die projecten afzonderlijk of in combinatie met andere projecten significante gevolgen kunnen hebben voor een of meer Natura 2000-gebieden. Volgens de Raad van State is die afweging, gelet op de in de procedure gewisselde gegevens, niet eenvoudig te maken en kan de uitkomst per bedrijfs(onderdeel) verschillen, wat in de weg staat van een categorale uitzondering.

Wat betreft de vergunningplicht zelf – los van de vraag of een categorale uitzondering mogelijk is, – overweegt de Raad van State dat het niet betrekken van de depositie die wordt veroorzaakt door beweiden in de vergunning slechts aanvaardbaar is als het weiden van vee in dit concrete geval niet onder artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn valt. Daarvoor moet worden beoordeeld of de depositie die veroorzaakt kan worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename van depositie ten opzichte van de referentiesituatie die van toepassing was voor de vergunning.

7

Kunt u bevestigen dat de Rechtbank Noord-Nederland op 19 december 2019 uit heeft gesproken dat een uitzondering op de vergunningplicht niet mogelijk is op grond van het vonnis van de Raad van State? Zo nee, hoe luidde de uitspraak dan?

Antwoord

De rechtbank leidt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 af dat vergunningen voor melkrundveehouderijen met een stalsysteem dat beweiden impliceert, aanpassing behoeven en dat voor de activiteit weiden van vee alsnog een vergunning is vereist. Aangezien het een uitspraak is die zonder zitting is geweest, na een vereenvoudigde behandeling van de beroepszaak, is daartegen verzet mogelijk. De provincies en het Rijk hebben gezamenlijk besloten om in verzet te gaan. Gedeputeerde staten van Drenthe hebben inmiddels verzet aangetekend tegen de uitspraak, met het oog op het alsnog inbrengen van een door de rechtbank mee te wegen inhoudelijke zienswijze. In die zienswijze worden ook de bevindingen van het Adviescollege betrokken.

8

Adviseert het Adviescollege Stikstofproblematiek dat beweiden altijd vergunningvrij kan? Zo nee, hoe luidt het advies dan?

Antwoord

Over beweiden concludeert het Adviescollege dat deze activiteit een positief effect heeft, zowel in de stal als in de wei. Voor beweiden geldt volgens het Adviescollege in alle gevallen dat de feitelijke situatie gunstiger is dan de vergunde situatie (die alleen uitgaat van 5% reductie van stalemissies) terwijl de feitelijke reductie (van emissies uit stal mest en weidemest samen) groter is dan dit percentage. Voor beweiden geldt volgens het Adviescollege om die reden dat aannemelijk is dat geen sprake is van een hogere depositie dan waar in de stalvergunning al rekening mee is gehouden. De depositie van stal en bemesten gezamenlijk neemt af als beweiding plaatsvindt (in vergelijking met de situatie waarbij koeien op stal staan en de mest wordt uitgereden). Deze conclusie geldt – aldus het Adviescollege – zonder uitzondering, dus ook voor beweiding dichtbij Natura 2000-gebieden.

De conclusie van het Adviescollege betekent dat steeds wordt voldaan aan het criterium dat de depositie die veroorzaakt kan worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename van depositie ten opzichte van de referentiesituatie die van toepassing was voor de vergunning.

9

Op welke punten verschilt het advies over beweiden van het Adviescollege Stikstofproblematiek van de uitspraken van de Raad van State en de Rechtbank Noord-Nederland en hoe verklaart u die verschillen?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijs is u naar de beantwoording van vraag 8.

10

Kunt u bevestigen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in het vonnis van 29 mei 2019 uitsprak dat bemesten niet categoriaal uitgesteld kan worden van de vergunningplicht? Zo nee, hoe luidde de uitspraak dan?

Antwoord

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in de uitspraak van 29 mei 2019 geoordeeld dat het op of in de bodem brengen van meststoffen niet categoriaal kan worden uitgezonderd van de vergunningplicht in de gevallen waarin deze activiteit is te duiden als een project dat – afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten – significante

gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Een uitzondering hierop is aanvaardbaar in twee gevallen, namelijk:

- a. als het bemesten van gronden in Nederland rechtmatig plaatsvindt voordat de Habitatrichtlijn van toepassing werd en dat nog steeds plaatsvindt als één-en-hetzelfde project kan worden geduid; of
- b. als op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het bemesten van gronden in Nederland significante gevolgen kan hebben voor stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

De Afdeling was – kort gezegd – van oordeel dat niet voor alle gevallen en alle gebieden is verzekerd dat aan één van deze voorwaarden is voldaan en oordeelde dat de categorale vrijstelling van de vergunningplicht voor bemesten onverbindend is.

11

Op welke punten verschilt het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek over bemesten van de uitspraken van de Raad van State en de Rechtbank Noord-Nederland (19 december 2019) en hoe verklaart u die verschillen?

Antwoord

Voor bemesten sluit het Adviescollege aan bij de tweede in de uitspraak van 29 mei genoemde uitzonderingsgrond voor een vergunningplicht, als weergegeven in het voorgaande antwoord. Het Adviescollege is van oordeel dat op grond van objectieve gegevens significante gevolgen van bemesten doorgaans kunnen worden uitgesloten. Het Adviescollege wijst er in dit verband op dat de ammoniakemissie, ten opzichte van de referentiedatum, doorgaans is afgenomen. Deze reductie is volgens het Adviescollege gerealiseerd door het aanscherpen van toegestane hoeveelheden per gewas, strengere aanwendingsnormen en gewijzigde technieken (die leiden tot een lagere uitstoot). Het Adviescollege wijst er daarbij ook op dat een uitzondering op de generieke afname van ammoniakemissie bij het aanwenden van mest (bedrijfsspecifieke situaties) aan de orde kan zijn bij percelen waar het grondgebruik is aangepast van akkerland naar grasland, omdat voor grasland hogere mestaanwendingsnormen gelden dan voor akkerland. Mogelijk – aldus het Adviescollege – worden deze hogere mestaanwendingsnormen gecompenseerd door extra eisen aan emissie-reducerende maatregelen bij mestaanwending. Een tweede mogelijke uitzonderingssituatie is volgens het Adviescollege aan de orde als gronden eerst niet of nauwelijks, en nu volop bemest worden (bijv. als gronden in landbouw zijn gebracht en deze op ten opzichte van de referentiesituatie toen niet en nu wel bemest worden).

12

Wat is de status van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als het gaat om het vellen van een oordeel over beleid en wet- en regelgeving?

Antwoord

De Afdeling bestuursrechtspraak is op het vlak van de natuurwetgeving de hoogste bestuursrechter die in Nederland in het kader van bestuursrechtelijke procedures een oordeel velt over de rechtmatigheid van besluiten en – via exceptieve toetsing – over de rechtmatigheid van formele wetgeving in het licht van internationaal rechtelijke verplichtingen en de rechtmatigheid van lagere regelgeving.

13

Wat is de status van het Adviescollege Stikstofproblematiek als het gaat om het vellen van een oordeel over beleid en wet- en regelgeving?

Antwoord

Het Adviescollege is vanwege haar samenstelling en deskundigheid, gevraagd het kabinet te adviseren. Het kabinet maakt, mede op basis van de adviezen, een afweging en komt zo nodig met voorstellen over aanpassing van beleid, wet- en regelgeving. De kabinetsreactie op adviezen van het Adviescollege worden aan de Kamers gestuurd en kan door de Kamers worden betrokken bij de gedachtenwisselingen met het kabinet. Voorstellen voor formele wetgeving moeten te allen tijde door beide Kamers worden geaccordeerd.

14

Adviseert het Adviescollege Stikstofproblematiek om bemesten, wanneer het wel een significant effect kan hebben op een Natura 2000-gebied, wel vergunningplichtig te laten zijn?

Antwoord

Zoals aangegeven in antwoord op vraag 11, wijst het Adviescollege op een tweetal situaties waarin sprake kan zijn van een stikstofdepositie die hoger is dan in de referentiesituatie en waarbij significante gevolgen niet op voorhand kunnen worden uitgesloten. Die situaties worden nu nader onderzocht. Indien mogelijke significante effecten niet uitgesloten kunnen worden, geldt de vergunningplicht, aldus het Adviescollege.

15

Klopt het dat, om daarachter te komen, alsnog alle bemestingsactiviteiten getoetst moeten worden op hun effecten op Natura 2000-gebieden?

Antwoord

Nee. Het Adviescollege adviseert om bedrijfsspecifieke situaties, waarbij sprake is van wijziging van grondgebruik (bij aanpassing van akkerland naar grasland, of als gronden in landbouw zijn gebracht, die ten opzichte van de referentiesituatie toen niet en nu wel bemest worden), in beeld te brengen. Dit zijn uitzonderingssituaties waarbij de ammoniakemissie bij het produceren en aanwenden van mest mogelijk hoger is in vergelijking met de situatie op de Europese referentiedatum. Het Adviescollege adviseert om bij deze bedrijfsspecifieke situaties waar sprake is van een structurele wijziging van grondgebruik te onderzoeken of dit gebruik leidt tot knelpunten in Natura 2000-gebieden.

16

Zijn er bij de expertsessie experts op het gebied van Europees natuurbeschermingsrecht aanwezig geweest, om de wettelijke kaders van de Habitatrichtlijn toe te kunnen lichten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Bij de expertsessie is een expert op het gebied van Europees natuurbeschermingsrecht aanwezig geweest. Met een andere juridische expert heeft het Adviescollege bilateraal overleg gevoerd. Daarnaast is één van de leden van het Adviescollege zelf juridisch expert.

17

Waarom is er geen expert uitgenodigd van een van de natuurorganisaties die de onwettigheid van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) succesvol heeft aangekaart, zoals Mobilisation for the Environment of Vereniging Leefmilieu?

Antwoord

De expertsessie van het Adviescollege Stikstofproblematiek was gericht op het opstellen van het advies «Bemesten en beweiden in 2020». De deelnemers aan de sessie waren experts specifiek op het gebied van of gerelateerd aan beweiden en bemesten. Het Adviescollege is vrij om daar zelf keuzes in te maken.

18

Klopt het dat een vergunning op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb) door een bedrijf aangevraagd wordt voor één «inrichting», wat bij een landbouwbedrijf betekent één vergunning voor alle stallen, weilanden en akkers van dezelfde boer? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Een vergunning moet worden aangevraagd voor alle activiteiten die tezamen een project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn vormen en daar onlosmakelijk onderdeel van uitmaken. De Afdeling bestuursrechtspraak merkt in de eerder aangehaalde uitspraak van 29 mei 2019 het weiden van vee aan als een activiteit die onlosmakelijk is verbonden met de oprichting, exploitatie of uitbreiding van een melkveehouderij, en dus in de vergunningaanvraag moet worden betrokken. Volgens dezelfde uitspraak geldt dat echter niet voor het op of in de bodem brengen van meststoffen. Die activiteit kan als een afzonderlijk project worden beschouwd.

19

Klopt het dat binnen de integrale vergunningplicht van één inrichting dus stalemissies vallen, alsmede de emissies van beweiden (op het weiland) en bemesten (op de akker)? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Volgens de Afdeling advisering van de Raad van State moeten bij een melkveehouderij de emissies vanuit de stal en het weiden in samenhang worden beoordeeld. De emissies voor bemesten kunnen afzonderlijk worden beoordeeld.

20

Klopt het dat wanneer een veehouder mest afvoert naar een ander bedrijf, daar een aparte vergunning voor nodig is, omdat het niet bij dezelfde «inrichting» hoort? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Zoals in het voorgaande is aangegeven, is niet het begrip «inrichting» bepalend, maar de vraag of een bepaalde activiteit onlosmakelijk met een project is verbonden en of dit is aan te merken als project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Of dat zo is zal afhangen van de aard van het bedrijf. Over het afvoeren van mest heeft de Raad van State in de uitspraak van 29 mei 2019 geen oordeel geveld en ook het tussenadvies van het Adviescollege stikstofproblematiek zegt daar niets over.

21

Klopt het dat beweiden en bemesten daarmee al binnen de integrale vergunningplicht van de Wnb vallen en is dit het geval voor de huidige Wnb-vergunningen die landbouwers momenteel al hebben? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Verwezen wordt naar het antwoorden op de vragen 6, 8, 10, 11, 18 en 19: het weiden van vee is onlosmakelijk verbonden met het oprichten, exploiteren of uitbreiden van een melkveehouderijbedrijf, het bemesten niet. Een vergunningplicht geldt niet als de depositie die veroorzaakt kan

worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename ten opzichte van de depositie die uit de reeds vergunde stal kan plaatsvinden.

22

Klopt het dat wanneer beweiden en bemesten worden uitgezonderd van de vergunningplicht, de vergunning niet meer integraal voor de gehele inrichting geldt? Zo ja, mag dit op basis van de Habitatrichtlijn? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Verwezen wordt naar het antwoorden op de vragen 6, 8, 10, 11, 18 en 19. Niet het inrichtingsbegrip, maar het projectbegrip is hier relevant. Het weiden van vee is onlosmakelijk verbonden met het oprichten, exploiteren of uitbreiden van een melkveehouderijbedrijf en wordt tezamen daarmee als één project beschouwd, het bemesten niet. In de voorgaande antwoorden is tevens ingegaan op de uitzonderingen die met inachtneming van de Habitatrichtlijn gelden. Een vergunningplicht geldt niet als de depositie die veroorzaakt kan worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename ten opzichte van de depositie die uit de reeds vergunde stal kan plaatsvinden. En voor bemesten geldt geen vergunningplicht voor zover sprake is van een daling van de ammoniakemissie, ten opzichte van de toegestane emissie op de referentiedatum.

23

In het geval dat beweiden uitgezonderd wordt van de vergunningplicht, wordt voor de Wnb-vergunning dan uitgegaan van de stikstofemissies wanneer het vee jaarrond op stal wordt gehouden? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Als sprake is van beweiden, wordt er bij de beoordeling van de vergunningplicht van uitgegaan dat de dieren niet jaarrond op stal worden gehouden. Een vergunningplicht geldt niet als de depositie die veroorzaakt kan worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename ten opzichte van de depositie die uit de reeds vergunde stal kan plaatsvinden.

24

Wordt bij de huidige Wnb-vergunningen, die veehouders nu hebben, alleen uitgegaan van de stikstofemissies uit de stal (ook als boeren hun vee weiden), of van de combinatie van emissies uit de stal en van het weiden?

Antwoord

De stalemissies zijn vergund. In sommige stalsystemen is bij het bepalen van de stalemissies (volgens de Regeling Ammoniak en Veehouderij) al rekening gehouden met een reductie van de emissie doordat dieren niet jaarrond op stal staan (bijv. schapen). De afgelopen jaren kon voor koeien gebruik worden gemaakt van een reductie maatregel van 5% van de emissie indien er minimaal 720 uur per jaar beweid werd. Hierbij is uitgegaan van het minimaal aantal uren dat verplicht is om te voldoen aan het Weidemelk logo, overeenkomstig de afspraken die zijn vastgelegd in het Convenant Weidegang en waarop ook gecontroleerd wordt. Het werkelijk aantal uren dat wordt beweid ligt niet vast in de Wnb-vergunning. Indien de 5% reductie voor beweiden is opgenomen moet een minimum van 720 uur worden beweid en kan daar toezicht op worden gehouden.

25

Klopt het dat wanneer slechts uitgegaan wordt van de stalemissies, beweiden dan volgens de Habitatrichtlijn een ander project is, waar dus een passende beoordeling voor gemaakt moet worden? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Nee, beweiden is onlosmakelijk onderdeel van het oprichten, exploiteren of uitbreiden van een melkveehouderijbedrijf en dus geen zelfstandig project. Een passende beoordeling moet worden gemaakt voor het gehele project, als tenminste sprake is van een project dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Als al sprake is van een vergunning van een stal en als de depositie die veroorzaakt kan worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename ten opzichte van de depositie die uit de reeds vergunde stal kan plaatsvinden, behoeft geen aangepaste vergunning te worden verleend in verband met het beweiden.

26

Klopt het dat een toename in weide-uren de afgelopen jaren al werd gebruikt als compensatiemaatregel voor uitbreidingen van het aantal dieren? Zo ja, klopt het dan dat het aantal weide-uren wel vastgelegd werd in de Wnb-vergunning? Zo nee, hoe zat het dan?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar de beantwoording van vraag 24.

27

Wie is het bevoegd gezag om die weide-uren te controleren en werd dat ook gedaan? Zo ja, hoe vaak per jaar werd een bedrijf gemiddeld gecontroleerd? Zo nee, hoe zat het dan?

Antwoord

Voor bedrijven die in aanmerking willen komen voor een reductie van de emissie, is een minimum aantal uren vastgelegd, zoals omschreven in het antwoord op vraag 24. Bevoegd gezag voor het toezicht op de naleving van de eisen van het Besluit emissie-arme huisvesting zijn over het algemeen de gemeenten, voor het toezicht op de naleving van de Natura 2000-vergunningplicht over het algemeen de provincies. De eis van minimaal 720 uren beweiding sluit aan bij vereisten vanuit de zuivelindustrie voor weidemelk. Ook vanuit de zuivelindustrie wordt gecontroleerd of er beweide wordt. Een boer die beweide, geeft aan de zuivelindustrie door welke dagen en hoeveel er beweide is.

28

Klopt het dat bij industriële bedrijven ook de stikstofemissies van het transport van en naar het bedrijf meegenomen worden binnen de vergunningplicht? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Alle relevante stikstofbronnen dienen opgenomen te zijn in de vergunning, voor zover die onlosmakelijk verbonden zijn met en te herleiden tot de activiteiten binnen het project. Transport kan bij industriële bedrijven hier één van zijn.

29

Klopt het dat de emissies van transport niet meegeteld worden bij landbouwbedrijven? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Dit verschilt per provincie. Het is niet algemeen gangbaar om transport op te nemen in een agrarische vergunning. Afhankelijk van de omvang van het bedrijf en de daarbij behorende transportbewegingen is dit al dan niet onderdeel van de vergunning. Provincies zijn bevoegd gezag voor het verlenen van deze vergunningen.

30

Wat is de reden voor het onderscheid tussen industriële en landbouwbedrijven?

Antwoord

Het onderscheid hangt direct samen met de beoordeling die door het bevoegd gezag wordt gemaakt ten aanzien van de activiteiten die onlosmakelijk met elkaar één project vormen. Deze kan per provincie verschillen, zoals geformuleerd in het antwoord op vraag 29.

31

Klopt het dat de bemestingsemissies sinds de referentiedatum van 2004 zijn afgenomen? Zo ja, is daar onderzoek naar gedaan en kunt u de resultaten daarvan delen?

Antwoord

Het klopt dat de bemestingsemissies ten opzichte van 2004 zijn afgenomen, zowel voor kunstmest als dierlijke mest. Dit blijkt uit cijfers van het RIVM/Emissieregistratie.nl. Waar in 2004 de ammoniakemissie uit het aanwenden van mest nog 50 kton NH₃ betrof, was dit in 2017 40 kton NH₃. Dit zijn de meest recente gegevens. Daarbij zijn de jaarlijkse waarden in de tussentijd nooit boven de 50 kton NH₃ zijn geweest. Overigens is de referentiedatum niet voor alle Natura 2000-gebieden gelijk: die kan ook eerder of later zijn dan 2004. De Europese referentiedatum is voor Habitatrichtlijngebieden de datum waarop de Europese Commissie de gebieden heeft geplaatst op de communautaire lijst in de zin van art. 4 van de Habitatrichtlijn (7 december 2004), of later, als het gaat om een nieuw gebied dat later is geplaatst op de communautaire lijst. Die referentiedatum is voor Vogelrichtlijngebieden op z'n vroegst 10 juni 1994 (de datum waarop artikel 6 van de Habitatrichtlijn ook op Vogelrichtlijngebieden van toepassing werd), of later als het gebied later nationaal is aangewezen. Op dat moment was de ammoniakemissie nog hoger, te weten 115 kton NH₃.

32

Klopt het dat voor een vrijstelling van de vergunningplicht (wat betreft bemesting) volgens de Habitatrichtlijn niet uitgegaan mag worden van gemiddelde emissiecijfers, maar dat per activiteit vast moet staan dat de emissie sinds 2004 afgenomen is? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Nee, beweiden is onlosmakelijk onderdeel van het oprichten, exploiteren of uitbreiden van een melkveehouderijbedrijf en dus geen zelfstandig project. Een passende beoordeling moet worden gemaakt voor het gehele project, als tenminste sprake is van een project dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Als al sprake is van een vergunning van een stal en als de depositie die veroorzaakt kan worden door het houden van vee in de stallen én in de wei tezamen, niet leidt tot een toename ten opzichte van de depositie die uit de reeds vergunde stal kan plaatsvinden, behoeft geen aangepaste vergunning te worden verleend in verband met het beweiden.

33

Klopt het dat uit de jurisprudentie in uitspraak 201211640/1/R2 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 13 november 2013 blijkt dat op het moment dat de bemestingsregel aangescherpt worden, er sprake is van een nieuwe referentiedatum en dat de referentiedatum van 2004 dan komt te vervallen? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Dat klopt. Er zal in die situatie bij de bepaling van de stikstofdepositie inderdaad moeten worden uitgegaan van de aangescherpte bemestingsnorm.

34

Klopt het dat het Adviescollege Stikstofproblematiek als uitgangspunt neemt dat wanneer de stikstofdepositie daalt, er op voorhand geen significante effecten op kunnen treden door een nieuwe activiteit?

Antwoord

Het Adviescollege stikstofproblematiek velt een oordeel over reeds bestaande activiteiten, waarvan individueel bezien de stikstofdepositie afneemt ten opzichte van de referentiesituatie. Het Adviescollege doet geen algemene uitspraken over de toelaatbaarheid van nieuwe activiteiten in het licht van een dalende stikstofdepositie.

35

Klopt het dat dit in feite uitgaat van de standstillsituatie (zolang de depositie niet toeneemt is het goed)? Zo nee, wat is dan het uitgangspunt van het Adviescollege Stikstofproblematiek?

Antwoord

Nee, het uitgangspunt van het Adviescollege Stikstofproblematiek is dat reductie van emissies en van deposities en natuurherstel nodig zijn.

36

Klopt het dat er in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op is gewezen dat een standstill niet volstaat voor veel Natura 2000-gebieden, omdat stikstof zich ophoopt zolang de kritische depositiewaarde overschreden wordt en dat er dus een forse reductie nodig is? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Daar heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geen uitspraak over gedaan. In tegendeel, de Raad van State verwijst in haar uitspraak van 29 mei 2019 over het programma aanpak stikstof 2015–2021 (ECLI:NL;RVS:2019:1604) op de mogelijkheid van extern salderen overeenkomstig haar jurisprudentie van voor de invoering van het programma aanpak stikstof. Daarbij wordt uitgegaan van standstill ten opzichte van de bestaande legale situatie. Daarnaast volgt ook uit andere jurisprudentie van de Raad van State dat als geen sprake is van een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie, significante effecten kunnen worden uitgesloten. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Raad van State van 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2449, r.o. 6.1.

Dat laat onverlet dat voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen een verdere daling van de stikstofdepositie noodzakelijk is. Het kabinet heeft daarvoor al maatregelen aangekondigd, vooruitlopend op de lange termijn aanpak waarover het Adviescollege stikstofproblematiek in mei van dit jaar advies uitbrengt.

37

Klopt het dat een significant effect van welke stikstofemissie dan ook, niet op voorhand uitgesloten kan worden zolang de kritische depositiewaardes van zo veel Natura 2000-gebieden overschreden worden? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Zoals aangegeven bij vraag 36 bevestigt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in haar uitspraak van 29 mei jl. de mogelijkheid van extern salderen waarbij voor vergunningverlening wordt uitgegaan van standstill ten opzichte van de bestaande legale situatie. Daarnaast volgt ook uit andere jurisprudentie van de Raad van State dat als er geen sprake is van een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie, significante effecten kunnen worden uitgesloten. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2449, r.o. 6.1.

38

Klopt het dat er een concreet plan van maatregelen moet liggen waaruit met zekerheid blijkt dat gunstige staten van instandhouding bereikt zullen worden, voordat de vergunningplicht van een categorie activiteiten (zoals bemesten) kan komen te vervallen? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 blijkt uit de jurisprudentie dat een categorale uitzondering van de vergunningplicht voor activiteiten waarvoor niet eerder toestemming is verleend op een voorwaarde mogelijk is. Op grond van objectieve omstandigheden moet met zekerheid worden uitgesloten dat die projecten afzonderlijk of in combinatie met andere projecten significante gevolgen kunnen hebben voor een of meer Natura 2000-gebieden. Als dat niet kan worden uitgesloten, dan geldt een vergunningplicht. Er kan dan alleen vergunning worden verleend als op basis van een passende beoordeling met zekerheid is vastgesteld dat het project de natuurlijke kenmerken van geen van de Natura 2000-gebieden aantast. Bij die passende beoordeling kunnen de positieve gevolgen van specifieke beschermingsmaatregelen worden betrokken die rechtstreeks of via een programma aan het project zijn verbonden. Verder is het inderdaad zo dat als eenmaal een gunstige staat voor een gebied is bereikt, aangenomen kan worden dat projecten minder snel een significant effect hebben en dus minder snel vergunningplichtig zijn.

39

Kunt u een overzicht geven van de hoeveelheden akkerland en grasland, gemeten in hectares, sinds 2004?

Antwoord

Voor het antwoord verwijs ik graag naar onderstaande tabel (bron: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84071NED/table?ts=1580378280983>).

Bemestbare cultuurgrond ha				Overig
		Grasland	Snijmaïs	bouwland
Nederland	2004	1 012 113	224 439	702 365
	2005	999 976	235 085	692 094
	2006	1 019 240	218 036	672 048
	2007	1 016 380	221 554	665 945
	2008	1 018 404	241 727	658 922
	2009	1 017 119	240 220	649 752
	2010	995 338	228 840	637 834
	2011	988 262	227 814	632 068
	2012	986 524	230 766	614 447
	2013	982 948	229 739	625 067
	2014	993 462	225 644	610 423
	2015	1 007 989	223 855	604 694
	2016	975 150	206 624	605 208
	2017	962 955	204 960	612 998
	2018	933 022	205 288	621 071

40

Beschikken de provincies momenteel over voldoende capaciteit en kennis om uitvoering te geven aan de gebiedsgerichte aanpak met betrekking tot bemesting? Zo nee, bent u bereid om hier rondvraag naar te verrichten?

Antwoord

Het Rijk werkt samen met de provincies aan de gebiedsgerichte aanpak. Daar worden landelijke maatregelen gebiedsgericht uitgewerkt, en wordt de ruimte toegedeeld aan activiteiten en projecten. Daarover sta ik in nauw contact met de Commissarissen van de Koning in hun rol als Rijksheer via de Landelijke Regietafel Stikstof waar zij rapporteren over de voortgang en eventuele knelpunten, waaronder capaciteit, besproken worden.

41

Wat is het totale kwantitatieve onderscheid in ammoniakemissie per dier tussen een dier dat toegang heeft tot weidegang en een dier dat op stal staat, uitgaande van een gemiddelde beweiding van 1.600 uur?

Antwoord

Het verschil in ammoniakuitstoot tussen een koe die permanent op stal staat en een koe die 1.650 uur in de wei loopt is 2,6 kg ammoniak per koe op jaarbasis (bron: CBS).

42

Hoeveel mest kan jaarlijks niet worden benut en dient derhalve te worden verwerkt of geëxporteerd?

Antwoord

Volgens het CBS was in 2018 de totale mestproductie uitgedrukt in stikstof: 503 kton stikstof. Daarvan ging 63 kton stikstof verloren via emissies. De plaatsingsruimte was 379 kton stikstof, met een benuttingsgraad van 95%. Deze plaatsingsruimte betekent de totale hoeveelheid mest die in 2018 geplaatst kon worden op landbouwgrond, en is afhankelijk van de gebruiksnormen, het geteelde gewas en het totaal areaal van deze gewassen. Daarmee was het restant dat dient te worden geëxpor-

teerd of verwerkt 80 kton stikstof. De trend sinds 2013 is dat de plaatsingsruimte afnam van 393 kton stikstof terwijl de mestproductie een stijging laat zien vanaf 472 kton stikstof. Daarmee steeg de hoeveelheid mest die dient te worden verwerkt of geëxporteerd van 72 kton stikstof naar 80 kton stikstof.

43

Op basis van welk(e) artikel(en) is de vergunningplicht voor beweiden en bemesten opgenomen in de Habitatrichtlijn?

Antwoord

Artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Die bepaling eist voor alle projecten die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten een significant gevolg voor een Natura 2000-gebied kan hebben een voorafgaande toets op basis van een «passende beoordeling». Toestemming voor een dergelijk project kan slechts worden gegeven als uit de passende beoordeling zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast. Als niet op basis van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat beweiden, als onderdeel van het project van de oprichting, exploitatie of uitbreiding van een melkveehouderij, of bemesten als zelfstandige activiteit significante gevolgen heeft, vallen deze activiteiten onder de reikwijdte van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. In de antwoorden op onder andere de vragen 6, 8, 10, 11, 18 en 19 is ingegaan op de kaders en de uitzonderingen op de vergunningplicht.

44

Is er in de richtlijn onderscheid gemaakt of kan dat gemaakt worden tussen beweiden en bemesten?

Antwoord

Nee, bepalend is of een activiteit zelfstandig of tezamen met andere activiteiten waarmee het een samenhangend project vormt een significant gevolg voor een Natura 2000-gebied kan hebben.

45

Kan er, aangezien het Adviescollege Stikstofproblematiek aangeeft dat het aannemelijk is dat er bij beweiden geen hogere depositie is dan waar in de stalvergunning rekening mee is gehouden, worden aangegeven of de depositie bij beweiden lager is dan waar in de stalvergunning rekening mee is gehouden? Zo ja, hoeveel? Zo nee, waaruit blijkt dit?

Antwoord

De ammoniakemissie is bij het toepassen van weidegang lager omdat mest en urine meer gescheiden worden. Bij een regulier stalsysteem in de melkveehouderij mag er daarom gebruik gemaakt worden van een RAV-code bij minimaal 720 uur weidegang die uitgaat van 5% reductie van de stalemissie per koe. Voor meer informatie hierover verwijs ik u naar het gegeven antwoord van vraag 24.

46

Kan voor bemesten ook per locatie daadwerkelijk teruggedeneerd worden naar het gebruik op de referentiedatum? Zo ja, op basis van welke gegevens gebeurt dit?

Antwoord

Teruggedeneren naar het gebruik op de referentiedatum is grotendeels mogelijk op bedrijfsniveau, maar kan op perceelsniveau slechts modelmatig worden benaderd.

47

Hoe werkt het verdisconteren van de bemestingsmissies rond een stallocatie in de lokale achtergrondbelasting?

Antwoord

Bij de verlening van een stalvergunning wordt gekeken naar bestaande emissies en deposities op Natura 2000, waarbij aanwendingsemissies lokaal bekend zijn. Omdat de lokale emissies van mestaanwending in AERIUS zitten, wordt bij het al dan niet verkrijgen van een vergunning dus rekening gehouden met de bestaande emissies van agrarisch landgebruik (rond de stal). De hoeveelheid totale bestaande achtergrondbelasting, waar aanwendingsemissies een onderdeel van uitmaken, tezamen met de emissiebijdrage van het project, bepaalt of er ruimte is om een vergunning te verlenen.

48

Kan er een beeld worden geschetst van de ontwikkeling in de veehouderij (vanaf de referentiedatum, veelal 7 december 2004) tot heden, met name van de krimp van de veestapel en de daarbij behorende ontwikkeling van de depositie?

Antwoord

In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van het aantal dieren in de veehouderij in Nederland voor de diercategorieën runderen, schapen, geiten, varkens en kippen in de periode 2004–2019 weergegeven (bron: CBS).

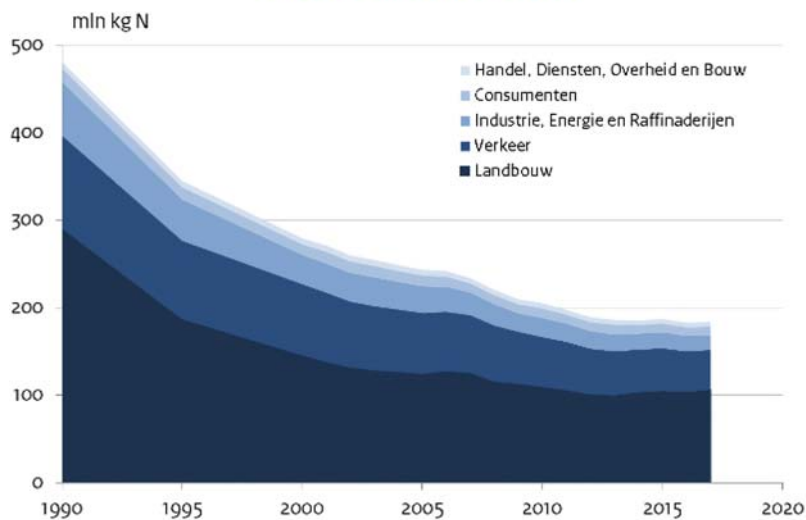
Categorie	2004	2005	2010	2015	2019 ¹
Runderen	3.764.820	3.796.780	3.975.190	4.133.850	3.803.120
Schapen	1.234.040	1.360.510	1.129.500	946.180	916.400
Geiten	282.030	291.890	352.830	469.750	614.340
Varkens	11.152.500	11.311.560	12.254.970	12.602.890	12.137.080
Kippen	85.816.100	92.914.200	101.247.700	106.762.900	100.992.900

¹ voorlopige cijfers

In de onderstaande grafiek is de stikstofemissie (in kton N) sinds 1990 weergegeven, uitgesplitst voor de verschillende sectoren. Hierbij geldt dat de ontwikkeling van de stikstofdepositie ongeveer gelijk is met die van de emissies. Bron: <https://www.rivm.nl/stikstof>

In onderstaande tabellen is op basis van informatie uit de Emissieregistratie globaal weergegeven welk deel van de emissies van ammoniak (NH₃) en stikstofoxiden (NO_x) landbouw dan wel aanwending van dierlijke mest betreft. Bron: <http://www.emissieregistratie.nl>, <http://emissieregistratie.nl/erpubliek/erpub/selectie/criteria.aspx>

Emissie stikstof per sector



Bron: Emissieregistratie

RIVM/okt19
op basis van www.clo.nl/nl018325

Emissiebron	Stof	2005 (kton NH ₃)	2015 (kton NH ₃)
Nationaal totaal	Ammoniak	155	129
Landbouw	Ammoniak	134	111
Aanwending van dierlijke mest (alle dierlijke sectoren opgeteld)	Ammoniak	49	36

Emissiebron	Stof	2005 (kton NO _x)	2015 (kton NO _x)
Nationaal totaal	Stikstofoxiden (als NO ₂)	495	359
Landbouw	Stikstofoxiden (als NO ₂)	45	44
Aanwending van dierlijke mest	Stikstofoxiden (als NO ₂)	11	12

49

Waarom is ervoor gekozen alleen een advies te vragen en uit te brengen over bemesten en beweiden door de veehouderij?

Antwoord

In het eerste advies van het Adviescollege «Niet alles kan» heeft het Adviescollege aangegeven nader onderzoek te doen naar het vraagstuk van beweiden en bemesten en hierover voor het eind van 2019 een tussentijds advies uit te brengen, zodat het tijdig voorafgaand aan het beweidings- en bemestingsseizoen beschikbaar is. Dit is een tussenadvies vooruitlopend op het eindadvies dat zal worden uitgebracht in mei 2020.

50

Is het aanwijzen van ganzenfoerageergebied vergunningplichtig in het kader van de Habitatrichtlijn? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is de invloed van ganzen op de stikstofdepositie?

Antwoord

De aanwijzing van een foerageergebied is gericht op het afzien van ingrepen in natuurlijke ontwikkelingen. Op basis van vrijwillige deelname van landeigenaren met grond in zo'n gebied wordt bevorderd dat wordt

afgezien van verjaging op basis van een derogatie van de soortenbeschermingsbepalingen. De landeigenaar kan in dat kader een vergoeding voor faunaschade krijgen.

Bij de ganzenfoerageergebieden gaat het niet om een plan of project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat vooraf passend moet worden beoordeeld als sprake is van potentieel significant negatieve gevolgen. Er wordt geen menselijk handelen mogelijk gemaakt dat een bepaald negatief effect voor een Natura 2000-gebied kan veroorzaken. De activiteit die een eventueel effect heeft, is het in het wild leven en zich verplaatsen door vogels, wat gepaard gaat met depositie die overal te lande kan plaatsvinden. Het gaat om dieren die niet door mensen worden gehouden en waarover de mens dus geen beschikkingsmacht uitoefent. Een vergunningplicht is hierop niet van toepassing.

51

Kunt u bij benadering aangeven hoeveel fosfaat en stikstof de overwinterende ganzen uitstoten?

Antwoord

De watervogeltellingen van Sovon laten zien dat tegenwoordig op het hoogtepunt van het winterseizoen circa 2,5 miljoen ganzen in ons land verblijven. Van deze wilde ganzen is enkel voor grauwe gans en knobbelgans een forfait bekend (8,9 kg stikstof en 8,1 fosfaat per ton mest). Het is niet bekend hoeveel mest, fosfaat en stikstof Nederlandse winterganzen produceren. Fosfaat emitteert niet naar de lucht, stikstof in de vorm van ammoniak voor een gering deel.

Emissies van wilde ganzen zijn geen categorie in de Emissieregistratie: hun stikstofuitstoot naar de lucht is niet bekend. Er bestaan geen emissiefactoren voor in het wild levende dieren. Wel wordt de totale concentratie en depositie van stikstof in Nederland berekend en geijkt op metingen. De emissies van ganzen zijn hierbij dus wel onderdeel van de concentratie- en depositiemetingen van stikstof.

52

Klopt het dat vervoersbewegingen op een boerderij meegenomen dienen te worden bij de vergunningverlening? Zo ja, wat is de juridische onderbouwing daarvan?

Antwoord

Bij een individuele beoordeling op basis van een vergunningaanvraag voor een project worden alle effecten die daarmee onlosmakelijk zijn verbonden, in samenhang gezien. De beoordeling vindt plaats op basis van een AERIUS berekening waarin de bedrijfsspecifieke gegevens worden meegenomen (en is dus afhankelijk van de invoergegevens van de aanvrager). Over vervoersbewegingen op een landbouwbedrijf heeft de Afdeling bestuursrechtspraak in de uitspraak van 29 mei 2019 geen oordeel geveld en ook het tussenadvies van het Adviescollege stikstofproblematiek zegt daar niets over.

53

Op welke wijze vindt deze individuele beoordeling plaats en worden hierin de vervoersbewegingen op en rondom het erf meegenomen?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 52.

54

Op welke wijze wordt de daadwerkelijke depositie gemeten?

Antwoord

Het RIVM meet de concentratie en depositie van stikstofoxiden en ammoniak met het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML) en het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN). Natte depositie van stikstof wordt gemeten met een zogenaamde «wet only sampler» door elke twee weken de neerslag (regen) te verzamelen. Een laboratorium bepaalt vervolgens hoeveel ammoniak en stikstofoxiden in de regen zat. Droge depositie van ammoniak wordt gemeten met een zogenoemde COTAG (Conditional Time Averaged Gradient). Het RIVM geeft Informatie over de werking van deze instrumenten op haar website. Naast depositie wordt op veel plekken de hoeveelheid stikstof in de lucht gemeten (concentratie).

55

Welke metellingen worden bedoeld en zijn deze openbaar?

Antwoord

Met de metelling wordt de landbouwtelling bedoeld. De gegevens van de landbouwtelling worden gebruikt voor de beschrijving van de structuur van de Agrarische sector. Het onderzoek wordt uitgevoerd door het CBS, de gegevens daarvoor worden ingewonnen door RVO. Jaarlijks dienen agrarische bedrijven de Gecombineerde Opgave in. Met deze opgave worden de gegevens voor de Landbouwtelling en de mestwetgeving ingediend.

De individuele gegevens van de Landbouwtelling zijn niet openbaar. Het CBS gebruikt deze gegevens en publiceert deze in geaggregeerde vorm. Deze zijn openbaar en te vinden op Statline.

56

Op basis waarvan is de emissiereductie van vijf procent vastgesteld voor bedrijven die binnen de stalvergunning gebruikmaken van beweiden en waarom zou dit niet meer of minder kunnen zijn?

Antwoord

Op basis van emissiemetingen is bij 720 uur weidegang een emissiereductie in de stal van 5% gemeten. Voor meer informatie hieromtrent verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 24. Bij toepassing van een andere hoeveelheid weidegang is deze emissie hoger of lager. Om de hoeveelheid weidegang (en de bijbehorende emissiereductie) bij een hoger aantal uren vast te stellen loopt er momenteel een verkennend traject dataverbetering weidegang met sectorpartijen en onderzoekers, waarbij naar verschillende technieken wordt gekeken om weidegang te kunnen monitoren.

57

Waarom wordt het tweede gunstige effect van beweiden niet verdisconteerd in de vergunning?

Antwoord

Beweiden is niet vergunningplichtig. Het tweede gunstige effect van beweiden is dan ook niet verdisconteerd in een vergunning.

58

Wat is de omvang van het tweede gunstige effect van beweiden dat niet verdisconteerd is in de vergunning, waarom is er in de adviesaanvraag aan het Adviescollege Stikstofproblematiek niet meegegeven om deze gunstige ontwikkeling in beeld te brengen en, als deze gunstige ontwikkeling er is maar niet verdisconteerd is in de vergunning, op welke manier worden de positieve effecten dan meegenomen in het beleid?

Antwoord

Het Adviescollege refereert aan berekeningen voor de nationale emissie van ammoniak, waarbij het uitgangspunt is dat bij aanwending van stalmest, in het geval van drijfmest, 19 tot 71% van de in de (drijf)mest aanwezige ammoniakale stikstof (TAN) in het land emitteert als ammoniak. Uit weidemest is dit 4%. Hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat de omvang van het tweede gunstige effect een verschil van 15 tot 67% zou kunnen zijn.

De opdracht van het Adviescollege is vastgelegd in de Regeling tot instelling van het Adviescollege. Dit is een opdracht op hoofdlijnen, waarin ook is gevraagd hoe legalisering van ontwikkelingen kan plaatsvinden die zijn gerealiseerd op basis van de vrijstellingen die waren verbonden aan het PAS. De positieve effecten van beweiden worden wel meegenomen in de achtergronddepositie.

59

Hoe zult u omgaan met gevallen van bemesten waarbij sprake is van verandering van grondgebruik?

Antwoord

Conform het advies van het Adviescollege zullen de uitzonderingssituaties van bemesten eerst in beeld worden gebracht.

60

In hoeverre is momenteel in beeld in hoeveel gevallen er een toename is geweest van emissies ten opzichte van de referentiedatum en er dus een individuele beoordeling plaats moet vinden?

Antwoord

Momenteel is nog niet in beeld in hoeveel gevallen er een toename is geweest van emissies ten opzichte van de referentiedatum. Voor een verdere beantwoording van deze vraag, verwijst ik u naar het antwoord op vraag 1.

61

Moeten ondernemers zelf een nadere beoordeling aanvragen of gaat dat ambtshalve gebeuren en wie gaat hiervoor de kosten dragen?

Antwoord

In normale gevallen moet de aanvrager de gegevens leveren die nodig zijn voor het nemen van een besluit. Daar kan van worden afgeweken als het onredelijk is om die gegevens te vragen. Inzet van het kabinet en de provincies is dat voor beweiden en bemesten in beginsel geen vergunning behoeft te worden aangevraagd.

62

Waar dient de specifieke aanpak voor uitzonderingssituaties die in de aanbevelingen wordt genoemd aan te voldoen?

Antwoord

Het advies van het Adviescollege luidt dat een specifieke aanpak voor uitzonderingssituaties zal moeten worden ontwikkeld indien het bemesten in deze uitzonderingssituaties leidt tot knelpunten in Natura 2000-gebieden. Deze aanpak zal moeten bijdragen aan een afname van de effecten op de Natura 2000-gebieden.

63

Welke aanpassingen moeten er worden gedaan om het tweede gunstige effect van beweiden wel te verdisconteren en gebruik te kunnen maken van deze depositieruimte?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 57.

64

Zal bij de aanpak voor de langere termijn emissiearme landbouw als nevens geschikt aan kringlooplandbouw behandeld worden?

Antwoord

Bij de structurele aanpak zet het kabinet zowel in op brongerichte verduurzaming van stallen, waardoor stallen emissiearm worden, als op extensivering en de omslag naar kringlooplandbouw. Voor een verdere toelichting op de aanpak voor de landbouw verwijs ik naar de brief over landbouw en stikstof van 7 februari 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 44).

65

Is het Adviescollege Stikstofproblematiek voornemens om in het eindadvies naast «kringlooplandbouw» ook te focussen op de politiek gewenste richting van emissiearme landbouw? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

In het advies «Bemesten en beweiden in 2020» wordt aangekondigd dat het Adviescollege in het eindadvies nader zal ingaan op mogelijke maatregelen die betrekking kunnen hebben op het voerregime, brongerichte maatregelen voor het gescheiden opvangen van mest en urine, het aanwenden van emissiearme mest, het optimaliseren van weidegang, en het reduceren van het mineralenoverschot in de landbouw. Daarbij is volgens het Adviescollege een zorgvuldige wijze van omgaan met mest een essentiële voorwaarde voor het behalen van een ammoniakreductie.

66

Op welke manier is het bedrijfsleven met kennis en expertise op het gebied van bemesten (met name technieken die zorgen voor een reductie van de emissie) betrokken bij het advies en bent u bereid deze deskundigen voor het opstellen van het eindadvies te consulteren?

Antwoord

Bij het advies «Bemesten en beweiden in 2020» waren verschillende experts betrokken. Het is aan het Adviescollege welke deskundigen zij consulteren voor het eindadvies.

67

Kunt u aangeven wat de impact is van de grote reductie vanuit de landbouw door het verlagen van het totaal aan ammoniakemissies vanuit bemesten in de periode 2004–2006 tot 2014–2016 op het terugbrengen van de stikstofdepositie en hoe deze reductie zich verhoudt tot reducties in andere sectoren gedurende dezelfde periode?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 48.

68

Kunt u een overzicht geven van het verloop van de toegestane hoeveelheid mest vanaf het referentiejaar (waarbij op landelijk niveau het aantal koeien, weideland, akkerland enz. ook wordt aangegeven)?

Antwoord

In 1994 gold een gebruiksnorm op basis van fosfaat van 125 kg fosfaat voor bouwland, 200 kg fosfaat voor grasland en 250 kg fosfaat voor snijmaïspcelen. Voor runderdrijfmest geldt dat, met de huidige forfaitaire mineralengehalten hiermee ongeveer 333 kg, 533 kg en 666 kg stikstof respectievelijk geplaatst kon worden. Daarna, vanaf 1998 was de stikstofgebruiksnorm onder het Mineralen Aangiftesysteem (MINAS) gebaseerd op verliezen en de opname door het gewas. Vanaf 2006 geldt de gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kg stikstof per hectare, waarbij de Europese Commissie onder voorwaarden het gebruik van 250 kg stikstof in de vorm van graasdiermest toestaat in de vorm van derogatie. Sinds 2014 is voor zand- en lösspcelen de derogatie verlaagd naar 230 kg stikstof (in de vorm van graasdiermest) per hectare. Ook geldt vanaf 2006 het gebruiksnormenstelsel, waarbij sommige gewassen een stikstofgebruiksnorm hebben die lager is dan de 170 kg per hectare uit dierlijke mest. Met al deze wijzigingen is de landelijke gebruikruimte voor stikstof uit dierlijke mest gedaald van 720 kton stikstof in 2004 naar 379 kton stikstof in 2017. Voor het aantal dieren en landbouwgrond zie het antwoord op vraag 39 en 48.

69

Waarom is het percentage voor de verdiscontering vastgesteld op vijf procent als wordt uitgegaan van 720 uur per jaar beiden, terwijl de gemiddelde duur momenteel 1.600 uur per jaar is? Zou dit percentage dan niet naar boven moeten worden bijgesteld?

Antwoord

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op vraag 56.

70

Waarom wordt het tweede gunstige effect van beweiden nergens verdisconteerd?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 57.

71

Wat zijn de door verschillende gesprekspartners naar voren gebrachte situaties waarin een (hoge) beweidingsdichtheid een nadelig effect op een Natura 2000-gebied heeft en zijn deze situaties wetenschappelijk beoordeeld?

Antwoord

De gesprekspartners van het Adviescollege hebben aandacht gevraagd voor weidegang dichtbij Natura 2000-gebieden. Deze situaties zijn niet verder gespecificeerd. Echter, in het advies wordt toegelicht dat ook een hoge beweidingsdichtheid op agrarische gronden nabij Natura 2000-gebieden minder emissie oplevert. Zonder weidegang wordt emissierijke stalmest in plaats van emissiearme weidemest aangewend. Weidegang zorgt dus voor een netto lagere emissie en daardoor ook voor een lagere lokale depositie.

72

Klopt het dat de laatste actualisering ammoniakemissiefactoren uit 2014 dateert en zijn de effecten van emissiearme vloeren hier voldoende in meegenomen? Zo ja, waar blijkt dit uit? Zo nee, hoe adviseert u hiermee om te gaan?

Antwoord

Ammoniakemissiefactoren van stalsystemen en staltechnieken zijn opgenomen in de Rav (Regeling ammoniak en veehouderij). Die regeling wordt twee tot drie keer per jaar geactualiseerd. Als er aanleiding is om een factor te wijzigen, wordt dat bij die actualisatie gedaan. De laatste wijziging is van 1 januari 2020. Het effect van technische maatregelen zoals emissiearme vloeren wordt daarmee volgens de meest recente inzichten meegenomen.

73

Op welke manier gaat de gunstige ruimte van beweiden berekend worden en wanneer wordt duidelijk hoeveel depositieruimte dit oplevert en waar die voor ingezet kan worden?

Antwoord

Het kabinet ziet het vergroten van weidegang als een perspectievolle maatregel om de stikstofuitstoot te beperken en tegelijk bij te dragen aan andere doelen zoals dierenwelzijn en een aantrekkelijk landschap. Het kabinet werkt deze en andere maatregelen verder uit in overleg met het Landbouw Collectief en andere partijen. Daar hoort ook bij dat de opbrengst in termen van stikstofreductie in beeld wordt gebracht en dat wordt bepaald hoe stikstofruimte wordt ingezet.

74

Kunt u het uitgangspunt van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van een verslechtering bij het toepassen of uitbreiden van beweiden nader onderbouwen en daarbij aangeven op basis van welke juridische grondslag de Afdeling tot deze uitspraak komt?

Antwoord

Uitgangspunt van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is dat beweiden onlosmakelijk is verbonden met de oprichting, exploitatie of uitbreiding van een melkveehouderijbedrijf en als onderdeel van dat project in samenhang met de stal moet worden beoordeeld.

De Raad van State geeft aan dat als de vergunning voor de veehouderij ook inclusief beweiden zonder passende beoordeling kon worden verleend, omdat ook inclusief beweiden geen sprake is van een toename in depositie ten van opzichte van de situatie op de Europese referentiedatum voor de veehouderij en dus geen sprake is van mogelijke significante gevolgen, nog wel sprake kan zijn van verslechtering. Voor verslechtering kan volgens de Raad van State een vrijstelling van de vergunningplicht voor beweiden worden verleend. Inmiddels is dit niet meer relevant, omdat sinds 1 januari 2020, als gevolg van de Spoedwetaanpak stikstof, activiteiten die enkel verslechterende effecten kunnen hebben die zeker niet significant zijn, niet langer een vergunningplicht geldt; een vrijstelling is dus niet meer nodig.

Volgens het tussenadvies «Bemesten en beweiden in 2020» van het Adviescollege Stikstofproblematiek is overigens, ook als geen sprake is van een situatie zoals de Raad van State omschrijft, geen sprake van een toename van depositie als gevolg van beweiden, zodat een aanpassing van de vergunning niet nodig is.