

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2309

Vragen van het lid **Wassenberg** (PvdD) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *de onwenselijke handel in natuurvergunningen door extern salderen* (ingezonden 4 februari 2021).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 13 april 2021).

Vraag 1

Kent u het artikel «Uitstootrechten leveren boeren op papier miljarden euro's op»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u bevestigen dat het verkrijgen van een natuurvergunning bij de overheid niet meer dan een paar honderd euro kost?

Antwoord 2

Indien een initiatiefnemer een project wil starten waarbij stikstof vrijkomt, dan heeft deze onder meer een natuurvergunning nodig. De vergunningaanvraag voor de Wet natuurbescherming (Wnb) dient ingediend te worden bij het betreffende bevoegd gezag, dat leges in rekening kan brengen voor het afhandelen van aanvragen c.q. het verstrekken van natuurvergunningen. De provincies hebben hiervoor legesverordeningen vastgesteld en gepubliceerd. De hoogte van de leges kan verschillen per provincie en ook per aanvraag/vergunning afhankelijk van de complexiteit ervan.

Naast deze legeskosten voor het verkrijgen van een vergunning kunnen er ook andere kosten samenhangen met de vergunningaanvraag. Bijvoorbeeld als de initiatiefnemer zijn project vergunbaar wil maken door de stikstofdepositie van zijn project te mitigeren middels intern- of extern salderen.

¹ Financieel Dagblad, 11 januari 2021, «Verhandelbare stikstof- en fosfaatrechten leveren boeren op papier miljarden euro's op' (<https://fd.nl/economie-politiek/1369780/verhandelbare-stikstof-en-fosfaatrechten-leveren-boeren-op-papier-miljarden-euro-s-op>).

Vraag 3 en 4

Kunt u bevestigen dat natuurvergunningen door de openstelling van extern salderen, ook met sectoren buiten de landbouw, een veelvoud van dat bedrag waard zijn geworden?

Kunt u bevestigen dat het totaal aan natuurvergunningen (ook wel «stikstofrechten» genoemd) op papier naar schatting € 8 miljard waard is? Zo nee, wat is de waarde naar uw schatting?

Antwoord 3 en 4

Wnb-vergunningen worden afgegeven voor het verrichten van een activiteit. Een vergunning, en de benodigde emissieruimte voor het verrichten van de activiteit die daarmee onlosmakelijk is verbonden, is niet apart overdraagbaar. Een dergelijke vergunning geeft geen recht op verhandelbare stikstofemissie. Dat er geen emissierechten bestaan, heeft de rechtbank in Den Haag vorig jaar bevestigd.² Bij externe saldering laat een vergunninghouder diens toestemming (gedeeltelijk) intrekken of wijzigen en staat het hem als saldogever vrij om een vergoeding te vragen van de saldo-ontvanger. Omdat er geen emissierechten bestaan, is het niet mogelijk om een inschatting te maken van de waarde van stikstofruimte in afgegeven natuurvergunningen.

Vraag 5

Deelt u de overtuiging dat veehouderijen die met belastinggeld vrijwillig worden uitgekocht (de Saneringsregeling varkenshouderij, de Provinciale opkoopregeling piekbelasters en de Landelijke beëindigingsregeling) niet gecompenseerd dienen te worden voor de papieren waarde van de natuurvergunning? Kunt u bevestigen dat dit niet gebeurt?

Antwoord 5

Geen van de bedoelde regelingen voorziet in een vergoeding voor het intrekken dan wel aanpassen van een vergunning Wet natuurbescherming.

Vraag 6

Deelt u het inzicht dat wanneer de veehouder de papieren waarde van de natuurvergunning wel vergoed krijgt, dit erop neerkomt dat de vervuiler beloond wordt, wat tegenstrijdig is aan het principe «de vervuiler betaalt»?

Antwoord 6

Bij extern salderen betaalt de vragende partij een vergoeding om zo via extern salderen de stikstofdeposities van zijn project te mitigeren: zodoende is nog steeds sprake van het principe «de vervuiler betaalt». De vergunde activiteit van de saldogever (de stoppende ondernemer) wordt beëindigd en de vergunning van de saldogever wordt aangepast of ingetrokken.

Vraag 7

Kunt u bevestigen dat onderzoekers van de Universiteit Wageningen in een wetenschappelijke toets van de provinciale opkoopregeling stellen: «Het komt de doeltreffendheid ten goede als je de mogelijkheid van extern salderen niet openlaat» en daarmee adviseren natuurvergunningen te laten vervallen?³

Antwoord 7

Ja.

Vraag 8

Deelt u de overtuiging dat bij de drie bovengenoemde uitkoopregelingen de natuurvergunningen en de productierechten ingenomen en doorgehaald dienen te worden (ook wanneer het totale aantal fosfaatrechten onder het fosfaatplafond daalt), omdat de milieubelasting anders niet structureel afneemt? Kunt u bevestigen dat dit gebeurt?

² Rb. Den Haag 15 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6377.

³ Toets conform artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016 van de Gerichte opkoop van veehouderijlocaties met hoge stikstofdepositie nabij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z23955&did=2020D50344>.

Antwoord 8

Voor de bedoelde regelingen is voorzien in het doorhalen van het productie-recht en het laten intrekken of aanpassen van de omgevings- en natuurvergunningen, met het oog op een blijvend positief milieueffect. Een aanpassing van de vergunningen kan aan de orde zijn als betrokkene een andere economische activiteit wil gaan verrichten, mits binnen de kaders van de betreffende regelingen en onder de voorwaarde dat bevoegd gezag instemt met de voorgenomen economische activiteit.

Vraag 9

Hoeveel veehouderijen beogen de drie genoemde regelingen uit te kopen, uitgesplitst naar varkenshouderijen, pluimveehouderijen, melkveehouderijen en vleesveehouderijen? Heeft u hier schattingen van gemaakt of streefwaardes voor gesteld?

Antwoord 9

Varkenshouders die op grond van de Srv een subsidiebeschikking hebben ontvangen hadden tot uiterlijk 1 april jongstleden om een definitief besluit te nemen over de beëindiging van hun varkenshouderijlocaties door een getekende modelovereenkomst in te sturen naar de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Zoals al eerder toegezegd zal ik uw Kamer in mei schriftelijk informeren over het aantal varkenshouders dat heeft aangegeven definitief hun varkenshouderijlocatie te beëindigen. De Lbv zal opengesteld worden voor melkvee-, varkens- en pluimveehouderijen. Hoeveel veehouderijlocaties met de Lbv beëindigd zullen worden en de verdeling over de verschillende diercategorieën is op dit moment niet te voorspellen. Dit hangt onder andere af van de verdeling van het beschikbare budget over de drie veehouderijsectoren, het aantal subsidieaanvragen en het benodigde subsidiebedrag per veehouderijlocatie. In de toelichting bij de op te stellen subsidieregeling zal, op basis van de precieze invulling van de regeling en op basis van aannames over onder meer het aantal aanmeldingen en het gemiddelde subsidiebedrag per veehouderijlocatie, een inschatting gegeven worden van het effect van de maatregel. Hoeveel veehouderijlocaties met de Provinciale opkoopregeling piekbelasters beëindigd worden is op dit moment nog niet te zeggen. De eerste tranche van deze regeling is nu in uitvoering. De tweede en derde tranche moeten nog van start gaan.

Vraag 10

Wat is het gemiddelde bedrag dat varkenshouderijen, pluimveehouderijen, melkveehouderijen en vleesveehouderijen ontvangen bij deelname aan de bovenstaande uitkoopregelingen?

Antwoord 10

Het subsidiebedrag waarvoor varkenshouders op grond van de Srv in aanmerking komen is afhankelijk van bedrijfsspecifieke kenmerken als de oppervlakte van de stallen die uit productie worden genomen, de leeftijd van deze stallen, het aantal productierechten dat definitief wordt doorgehaald en de ligging van de varkenshouderijlocatie (de vergoeding voor productierechten verschilt tussen de concentratiegebieden Zuid en Oost). Precieze cijfers over het gemiddelde subsidiebedrag kunnen pas gegeven worden op het moment dat alle subsidies definitief zijn verstrekt. Op grond van voorlopige cijfers is de verwachting dat het gemiddelde subsidiebedrag per varkenshouderijlocatie uitkomt op circa € 950.000,-. Over het gemiddelde subsidiebedrag op grond van de Lbv en het gemiddelde aankoopbedrag in het kader van de maatregel Gerichte opkoop valt op dit moment nog geen prognose te geven.

Vraag 11

Hoeveel minder varkens, kippen, koeien, geiten en kalkoenen zullen er (ongeveer) gehouden worden als gevolg van de bovenstaande uitkoopregelingen? Heeft u hier schattingen van gemaakt of streefwaardes voor gesteld?

Antwoord 11

Zoals aangegeven in antwoord op vraag 9 zal ik uw Kamer in mei informeren over het aantal varkenshouders dat heeft aangegeven definitief hun productielocatie te beëindigen. Ik zal uw Kamer dan tevens informeren over het aantal varkensrechten en het percentage van het totaal aantal varkensrechten dat daarmee definitief doorgehaald wordt.

Doel van de Lbv is het reduceren van de stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura2000 gebieden door het beëindigen van veehouderijlocaties (melkvee, varkens en pluimvee). Hiertoe kunnen veehouders een beëindigingssubsidie aanvragen. Eén van de vereisten die aan de subsidie verbonden zal zijn is het definitief door laten halen van productierechten. De krimp van het aantal productierechten en daarmee van het aantal dieren is een neveneffect van de Lbv. Er zijn geen streefwaardes aan dit neveneffect verbonden.

Vraag 12

Kunt u bevestigen dat er momenteel meer aanbod dan vraag is op de «stikstofmarkt», onder andere omdat er veel aanbod is van boeren die om bedrijfseconomische redenen geheel of gedeeltelijk gaan stoppen of al gestopt zijn?⁴

Antwoord 12

Ik heb geen inzicht in het (totaal aan) vraag en aanbod van stikstofruimte. Indien extern salderen (met veehouderijbedrijven) is opengesteld door het bevoegd gezag, dan staat het partijen vrij om extern te salderen om hiermee stikstofruimte te verwerven voor het vergunbaar maken van eigen projecten. Vooralsnog worden aan de provincies vooral vragen om informatie gesteld en zijn er nog relatief weinig vergunningaanvragen met extern saldeertransacties. Concreet was er eind januari 2021 sprake van één definitief en zes ontwerpbesluiten door de provincie Limburg, 33 ontvangen vergunningaanvragen door de provincie Noord-Brabant, één definitief besluit en één besluit in voorbereiding door de provincie Zeeland, één ontvangen vergunningaanvraag in Flevoland en zeven ontvangen vergunningaanvragen in Friesland. Er zijn nog geen aanvragen met extern saldeertransacties ontvangen in de provincies Overijssel, Zuid-Holland en Groningen. De Minister van IenW als bevoegd gezag heeft nog geen (ontwerp)tracébesluiten op basis van extern salderen vastgesteld. Op mijn departement is momenteel één vergunningaanvraag ontvangen.

Vraag 13

Deelt u het inzicht dat de grootschalige stikstofreductie die nodig is kosteneffectief bereikt kan worden wanneer de natuurvergunningen van deze stoppers vervallen, zoals ook andere vergunningen vervallen wanneer een bedrijf stopt? Hoeveel stikstofreductie zou hiermee jaarlijks bereikt kunnen worden?

Antwoord 13

Wanneer een bedrijf stopt, levert dit inderdaad stikstofreductie op. Een ondernemer die het bedrijf wil stoppen kan die stikstofreductie volledig ten goede laten komen aan de natuur. Hij kan ook de stikstofruimte in de natuurvergunning extern salderen, waarbij 30% wordt afgeroomd ten behoeve van de natuur. Er zijn geen berekeningen van de stikstofreductie die bereikt zou kunnen worden als stoppende ondernemers, die mogelijk hun ruimte extern willen salderen, dat niet langer kunnen doen. De stoppersbereidheid is, los van de beëindigingsregelingen, niet in cijfers uitgedrukt of onderzocht.

Vraag 14

Deelt u de mening dat de markt in stikstofvervuiling die gecreëerd is door het openstellen van extern salderen zeer ongewenst is, omdat de «stikstofrechten» hierdoor slechts van eigenaar wisselen, maar de totale uitstoot nagenoeg gelijk blijft?

⁴ Boerderij, 2 februari 2021, «Handel in stikstof start aarzelend» (<https://www.boerderij.nl/Home/Achtergrond/2021/2/Handel-in-stikstof-start-aarzelend-704082E/>).

Antwoord 14

Het kabinet heeft reeds een structureel pakket van maatregelen aangekondigd om de staat van de natuur te verbeteren en stikstofreductie te bewerkstelligen. Het kabinet acht het van belang dat er ook, daar waar dit op verantwoorde wijze kan, ruimte voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen blijft. Salderingstechnieken zoals extern salderen hebben als doel om – onder voorwaarden – toestemmingverlening mogelijk te maken. Door het intrekken van 30% van de gerealiseerde capaciteit is er bij extern saldeertransacties sprake van een bijdrage aan het bespoedigen van een depositiedaling.