

Vergaderjaar 2022–2023

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 224

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 februari 2023

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Natuur en Stikstof over de brief van 23 december 2022 inzake beleidsadvies landsadvocaat over handhaving PAS-meldingen en instellen onafhankelijke commissie» (Kamerstuk 35 224, nr. 218).

De vragen zijn op 27 januari 2023 aan de Minister van Natuur en Stikstof voorgelegd. Bij brief van 10 februari 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Geurts

De adjunct-griffier van de commissie,
Holtjer

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	4
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	4
	Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie	6
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie	8
	Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie	9
II	Antwoord / Reactie van de Minister	10

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige stuk. Deze leden zijn van mening dat deze ondernemers, die te goeder trouw hebben gehandeld, door overheidsfalen nog altijd groot onrecht wordt aangedaan. Kabinet en Kamer hebben de zwaarwegende verantwoordelijkheid om een oplossing te zoeken voor deze duizenden schrijnende situaties. Het is vanuit die verantwoordelijkheid dat deze leden hebben gemeend de landsadvocaat per motie om het onderliggende advies te vragen. Het is pijnlijk en enorm frustrerend opnieuw te constateren dat het oplossen van de meldingenproblematiek zo ongelooflijk complex is. Desondanks zijn deze leden van mening dat dit het parlement en kabinet niet ontslaat van de verplichting om te blijven zoeken naar oplossingen voor deze gedupeerden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de landsadvocaat twee opties geeft waarmee in bepaalde gevallen van handhaving zou kunnen worden afgezien. Te weten: het opstellen van een ecologische onderbouwing of het inzichtelijk maken welke andere maatregelen worden getroffen. Motivering op individueel dossierniveau is nodig. Kan de Minister aangeven op welke wijze provincies op dit moment op individueel dossierniveau kijken naar de legalisering van PAS-melders? Deze leden hebben de indruk dat in de praktijk vooral wordt gekeken naar generieke oplossingen, hetgeen een grotere impact heeft en dus complexer is. Hoe vaak heeft motivering op individueel dossierniveau reeds plaatsgevonden en in hoeveel gevallen heeft die geleid tot legalisering? Ook vragen deze leden of de reeds ingestelde ecologische autoriteit op afzienbare tijd gaat leiden tot meer ecologische onderbouwingen en gaat dit, indien dit het geval is, dan ook op afzienbare tijd leiden tot meer legalisering van PAS-melders? Deze leden constateren namelijk dat uit jurisprudentie vooral blijkt dat de rechter afziet van vergunningverlening wanneer «niet kan worden uitgesloten dat beschermde natuur significant verslechtert». Hoe kijkt de Minister naar de interpretatie door deze leden dat dit klinkt als een uitspraak die met name voortkomt uit onwetendheid vanuit de rechtspraak over de ecologische onderbouwing, anders dan dat met zekerheid kan worden gesteld dat vergunningverlening in bepaalde gevallen leidt tot significante verslechtering? Graag ontvangen deze leden een reactie.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de landsadvocaat voorts stelt dat verwerving van stikstofruimte door provincies, afhankelijk van de concrete maatregel of regeling, al dan niet wordt gezien als staatssteun. Hoe kijkt de Minister naar de beleidsdiscrepancie tussen de noodzaak van

Nederland om zich als lidstaat van de Europese Unie te houden aan Europese wet- en regelgeving maar bij het nemen van maatregelen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan die wet- en regelgeving wordt beperkt door staatssteunregelgeving? Voert de Minister hierover het gesprek met de Europese Commissie en, zo ja, wordt hier meegezocht naar oplossingen? Deze leden constateren dat privaatrechtelijke rechtspersonen wel in staat zijn om eigenstandig stikstofruimte te verwerven. Denk hierbij aan de Koninklijke Schiphol Group. Hoe denkt de Minister over de mogelijkheid voor provincies om ook een dergelijke privaatrechtelijke rechtspersoon op te richten om zodoende op legale wijze stikstofruimte te kunnen verwerven en in te zetten voor legalisering van PAS-melders? Dergelijke constructies zien we ook op gemeentelijk niveau, bijvoorbeeld bij gemeentelijke grondbedrijven waarin proactief grondbeleid wordt gevoerd. Graag ontvangen deze leden een reactie.

De leden van de VVD-fractie constateren met dat het afgeven van een garantstelling door provincies mogelijk is zodat PAS-melders financiering kunnen krijgen om stikstofruimte aan te kopen. Wel stelt de landsadvocaat dat dit moet passen binnen het provinciale beleid. Kan de Minister aangeven of dit in alle twaalf provincies past binnen het provinciale beleid en, indien dit niet het geval is, om welke provincies het hier gaat? Is de Minister bereid om een richtlijn voor provincies op te stellen die voorschrijft op welke wijze het afgeven van een garantstelling wel mogelijk is? Deze leden zien het als een opsteker dat de financiële sector heeft aangegeven mogelijkheden te zien om op basis van garantstellingen financiering te verstrekken. Welke stappen heeft de Minister inmiddels gezet om deze mogelijkheden met de sector te verkennen en welke stappen gaat zij daartoe nog zetten?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Kamer eerder de motie van het lid Van Campen (Kamerstuk 33 037, nr. 467) aannam die de regering verzocht om met een voorstel te komen waarin ammoniakruimte, die ontstaat door het voorgeschreven afbouwpad, binnen de derogatiebeschikking tot 2026 kan worden ingezet voor de vergunningverlening van PAS-melders. Hoeveel minder mest zal hierdoor worden uitgereden en tot hoeveel ammoniakemissiereductie zal dit leiden? Eerder informeerde het kabinet de Kamer dat deze emissiereductie niet mag worden ingezet voor legalisering van PAS-melders. In welke wet- en regelgeving staat dit? Deze leden vernemen dit graag zo gedetailleerd mogelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot nogmaals aandacht voor de situatie van enkele PAS-melders in Hardenberg. In enkele gevallen blijkt namelijk dat de provincie voor wat betreft bedrijfsactiviteiten het referentiejaar 1989 hanteert, terwijl na dit jaar nog bedrijfsuitbreidingen hebben plaatsgevonden. Betreffende ondernemers hebben zich bij deze bedrijfsuitbreidingen namelijk gebaseerd op de niet meer in werking zijnde 8.40 algemene maatregel van bestuur (AMvB) onder het vroegere Besluit landbouwbedrijven milieubeheer en onder het daaropvolgende overgangsrecht van het Activiteitenbesluit. Mochten veehouders onder deze niet meer in werking zijnde regelgeving inderdaad hun veestapel uitbreiden en zo ja, met welke omvang mocht dit? Zou het mogelijk kunnen zijn dat deze veehouders onterecht niet onder het overgangsrecht zijn geschaard, waardoor nu als referentiejaar niet wordt uitgegaan van het moment van uitbreiding onder de toen geldende regelgeving, maar van het jaar 1989, waardoor dus niet slechts de PAS-melding legalisering behoeft, maar alle uitbreiding sinds 1989? Is de Minister bereid uit te zoeken of betreffende bedrijven mogelijk onterecht niet onder het overgangsrecht van het Activiteitenbesluit zijn komen te vallen en daardoor nu in grote problemen verkeren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van onderhavige stuk. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat zo snel mogelijk stikstof moet worden gereduceerd in het belang van de natuur, het bouwen van huizen en het legaliseren van PAS-melders. Deze leden lezen dat de Minister een onafhankelijke commissie wil instellen. Hoe staat het met het instellen van deze commissie? Daarnaast vragen zij een update hoe het staat met het legaliseren van PAS-melders. Zijn inmiddels meer melders gelegaliseerd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige stukken en hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de inleiding van de brief wordt verwezen naar de € 250 miljoen die door dit kabinet beschikbaar werd gesteld voor het legalisatieprogramma van PAS-melders. Wanneer er wordt uitgegaan van 2.488 PAS-melders die zich hebben gemeld in het legalisatieprogramma, dan komt dit neer op een bestedingsruimte van circa € 100.000 per PAS-melder. Hierover hebben de leden een aantal vragen. Allereerst is de vraag welke kosten onder die € 250 miljoen kunnen worden gemaakt. Is dat enkel de aankoop van stikstof of is dat ook het investeren in emissiearme stalsystemen, waardoor sommige bedrijven ook wel kunnen worden gelegaliseerd? Daarnaast vragen deze leden hoeveel PAS-melders reeds middels die € 250 miljoen zijn gelegaliseerd en hoeveel daarbuiten. Indien daarbuiten: op welke manier heeft de legalisatie dan plaatsgevonden?

De leden van de CDA-fractie lezen dat er twee manieren zijn waarop bevoegde gezagen kunnen afzien van handhaving: middels een ecologische onderbouwing of het inzichtelijk maken welke andere maatregelen worden getroffen, waardoor in het concrete geval van handhaving af zou kunnen zien. Kan de Minister aangeven wat de status van het desbetreffende bedrijf wordt wanneer één van deze twee manieren wordt toegepast? Is het bedrijf dan voor de wet nog illegaal, maar wordt het gedoogd?

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister voornemens is om voor de PAS-melders, waarbij een handhavingsverzoek dreigt, uit te zoeken of één van de twee bovengenoemde manieren ervoor kan zorgen dat er niet hoeft te worden gehandhaafd. Zo ja, op welke manier gaat de Minister hier uitvoering aan geven?

Zo niet, waarom niet? Is een financiële vergoeding mogelijk zodat desbetreffende PAS-melders dit dan zelf kunnen onderzoeken?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de landsadvocaat stelt dat van handhaving in concrete gevallen kan worden afgezien door inzichtelijk te maken welke maatregelen worden getroffen. Overijssel, door de landsadvocaat als voorbeeld genoemd, heeft die op haar eigen landbouwgronden een bemestingsverbod ingesteld voor het jaar 2023. De nieuwe derogatiebeschikking zorgt ervoor dat de ruimte voor dierlijke mest in Nederland afneemt, zeker ook rondom N2000-gebieden. Kan deze maatregel niet dienen als onderbouwing voor het afzien van handhaving, net als in Overijssel? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen of de de Minister kan aangeven hoe zij het antwoord op de derde vraag, of het voor provincies mogelijk is om zelf stikstofruimte te verwerven, interpreteert. Is het voor bevoegde gezagen mogelijk om een actief agrarisch bedrijf op te kopen en de stikstofruimte die daarbij vrijkomt in te zetten voor het legaliseren van PAS-melders? Is de Minister bereid om uit te zoeken op welke manier dit kan voldoen aan de voorwaarden voor externe saldering en de staatssteunregels? Als dit mogelijk is, hoeveel stikstofruimte is er dan exact nodig om de PAS-melders de legaliseren?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het afgeven van een garantstelling aan banken, zodat PAS-melders financiering kunnen krijgen om stikstofruimte te kopen in beginsel mogelijk is. Kan de Minister toezeggen dat zij op zeer korte termijn deze optie volledig heeft uitgewerkt en deelt met de Kamer? Zo ja, binnen welke termijn? Zo niet, waarom is de Minister hier niet toe bereid?

De leden van de CDA-fractie lezen dat er wordt geëindigd met een passage over het nog op te richten schadeloket waar schadeclaims door PAS-melders kunnen worden ingediend. Stel dat een PAS-melder zelf maatregelen heeft getroffen om van handhaving af te zien door het aankopen van ammoniakrechten. Daardoor heeft de PAS-melder een ontvankelijke aanvraag bij het bevoegd gezag liggen. Kan hij de gemaakte kosten en de advieskosten die hiermee eveneens zijn gemoeid vergoed krijgen via dit schadeloket? Stel dat een PAS-melder zelf maatregelen heeft getroffen om van handhaving af te zien door het voornemen om, na goedkeuring door het bevoegd gezag, te investeren in een emissiearm stalsysteem, waardoor de PAS-melder een ontvankelijke aanvraag bij het bevoegd gezag heeft liggen. Kan hij de nog te maken kosten voor de investering in het emissiearme stalsysteem en de advieskosten die zijn gemoeid met zijn aanvraag vergoed krijgen via dit schadeloket?

De leden van de CDA-fractie benadrukken nogmaals dat het legaliseren van boeren die zonder eigen schuld in de problemen zijn gekomen wat hen betreft de allerhoogste prioriteit heeft.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties hebben kennisgenomen van het onderhavige stuk. Dit roept enkele vragen op. De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen in de brief van de Minister dat inmiddels zeven PAS melders zijn gelegaliseerd. Er zijn nog 2453 te gaan. Gezien het feit dat deze PAS-melders sinds 2,5 jaar deels onvergund werken en er dus sprake is van een illegale situatie is de voortgang uitermate traag. Dat is vervelend voor de betrokken boeren, maar ook strijdig met de beginselen van de rechtsstaat. De beginselen van onze rechtsstaat zijn hier in het geding en de overheid zal moeten handhaven om de illegale situatie te beëindigen. Deelt de Minister dit uitgangspunt?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties constateren dat de motie van het lid Van Campen c.s. (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 26) politiek-inhoudelijk vooral betrekking had op de wens van een aantal partijen om in het geval van PAS-melders af te zien van handhaving, de beginselen van de rechtsstaat terzijde te schuiven en het economisch belang van de betrokken 2453 ondernemers voor te laten gaan op het algemeen belang. Deelt de Minister de mening van de GroenLinks- en PvdA-fracties dat het advies van de landsadvocaat heel duidelijk uitspreekt dat dit juridisch gezien geen optie is? Is de Minister van mening dat het niet-handhaven of

gedogen dan ook bestuurlijk en politiek niet langer houdbaar is? Als niet-handhaven niet kan en legaliseren niet lukt, wat blijft er dan over? De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vragen hoe de Minister denkt dat het niet-handhaven van illegale situaties voor de één maar het wel handhaven voor de ander uitwerkt op het vertrouwen van burgers in de overheid en de rechtsstaat? Deelt de Minister de conclusie van de landsadvocaat dat het particuliere economische belang van de betrokken boeren niet het algemeen belang is en daarom niet kan worden afgezien van handhaving? Deelt de Minister de conclusie van de GroenLinks- en PvdA-fracties dat er, mede gezien de schamele zeven legalisaties tot nu toe, ook geen concreet zicht is op legalisatie op korte termijn? Deelt de Minister ten slotte dat het vooruitzicht op legalisatie dan ook geen reden voor een gedoogsituatie kan zijn?

De leden van de GroenLinks-fractie verwachten dat de komende weken of maanden het aantal handhavingsverzoeken flink zou kunnen toenemen, zeker gezien het heldere advies van de landsadvocaat. Hoe zal hierop worden gereageerd door de provincies en het Rijk? Wordt tegemoet gekomen aan die verzoeken? Zullen overheden proberen om met juridische en bestuurlijk obstructie besluitvorming te vertragen? Zullen overheden het aan laten komen op rechtszaken, wetende dat deze kansloos zijn? Is hier overleg over met provincies? Zijn er afspraken of een gezamenlijke lijn?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties zien echter een generieke maatregel die wél werkt en met spoed zekerheid kan bieden voor de boeren en PAS-melders die klem zitten. Deze leden blijven het bizar vinden dat er recent onder de neus van PAS-melders stikstofruimte is weggekocht door Schiphol Group en Rijkswaterstaat, waar het kabinet zelf sturing aan geeft. Het blijft deze leden een raadsel waarom er nadrukkelijk niet is gekozen om deze stikstofruimte in te zetten voor PAS-melders. Hoeveel stikstofruimte is er vrijgekocht door Schiphol Group en Rijkswaterstaat? De behoefte aan stikstofruimte voor PAS-melders verschilt sterk regionaal, maar is wel bekend. Hoeveel PAS-melders kunnen met deze stikstofruimte worden gelegaliseerd? Hoeveel van de PAS-melders waartegen rechtszaken lopen, hadden met deze stikstofruimte kunnen worden geholpen?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties zullen zich blijven uitspreken tegen de keuze om luchtvaart en snelwegen prioriteit te geven boven boeren die de dupe zijn geworden van het beleid. Dit is niet te rijmen met de door de Kamer uitgesproken prioriteiten om PAS-melders te legaliseren en de natuur te herstellen. Enkel het feit dat het deze organisaties vrijstaat om dit te doen is wat deze leden betreft geen goede reden om de stikstofruimte niet elders in te zetten. Het kabinet is grootaandeelhouder van Schiphol Group en geeft sturing aan Rijkswaterstaat, dus het anders inzetten van de stikstofruimte moet met enige politieke wil mogelijk zijn. Vindt de Minister het niet wenselijk om stikstofruimte te gebruiken om PAS-melders te legaliseren, in plaats van het opzetten van een ingewikkelde vergoedingsregeling? Verwacht de Minister dat deze wijze van maatwerk uitvoerbaar is? Hoe lang verwacht de Minister met de huidige snelheid, nodig te hebben om alle PAS-melders te legaliseren en /of tegemoet te komen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de motie van het lid Van Campen c.s. (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 26) over de adviesvraag aan de landadvocaat over het afzien van handhaving van de PAS-melders en het daarop volgende advies. Deze leden vonden de motie van Van Campen c.s. onbehoorlijk, omdat het oproept tot het zoeken naar geitenpaadjes binnen de democratische rechtsstaat. In het advies bevestigt de landsadvocaat nogmaals dat Nederland een stevige

beginselplicht tot handhaving kent, wat betekent dat een bevoegd gezag (in dit geval de provincie) móet handhaven bij een wettelijke overtreding. Deze leden nemen aan dat de indieners van de motie hier bekend mee waren, maar de motie slechts hebben ingediend om de agrarische sector en PAS-melders stroop in de mond te smeren. Deze leden hopen dat er met het duidelijke advies van de landsadvocaat niet langer naar geitenpaadjes zal worden gezocht om niet te hoeven doen wat nodig is. Deze leden benadrukken dat door maatregelen behaalde «stikstofwinst» eerst naar de overbelaste natuur dient te gaan, en daarna naar het legaliseren van PAS-melders.

De leden van de PvdD-fractie vinden het uiteraard ook uiterst treurig dat ondernemers tijdens de looptijd van het PAS (2015–2019) door de overheid zijn voorgehouden dat zij hun bedrijf zonder problemen uit konden breiden, door slechts een melding te doen bij de provincie. Deze leden rekenen dit de kabinetten Rutte-II en -III dan ook zeer aan. Deze kabinetten werden aan alle kanten gewaarschuwd dat het PAS niet wettig was en geen stand zou houden. Toch heeft het tot de hoogste bestuursrechter moeten komen voordat het PAS viel. Hoe beoordeelt de Minister dit? Denkt zij dat de PAS-melders een dienst is bewezen door hen destijds te laten uitbreiden? Erkent zij dat het beter was geweest als dit niet was gebeurd? De enorme moeite die het de overheid nu kost om de PAS-melders alsnog van een natuurvergunning te voorzien bewijst volgens deze leden dat de uitbreidingen waar een melding voor was gedaan nooit hadden mogen worden toegestaan. De meeste natuurgebieden zijn ver overbelast en er is simpelweg geen stikstofruimte meer voor verdere vervuilende activiteiten. Die was er ook niet in 2015. Als die waarheid eerder onder ogen was gezien waren er nu geen schrijnende gevallen van PAS-melders geweest. Deelt de Minister die conclusie?

De leden van de PvdD-fractie roepen de Minister op om, al dan niet met de provincies, de PAS-melders in rap tempo individueel te beoordelen. Volgens deze leden moeten hierbij ten minste de volgende vragen beantwoord worden. Is het bedrijf een piekbelaster op een met stikstof overbelast natuurgebied? Ligt het bedrijf op een plek die volgens de oorspronkelijke Ecologische Hoofdstructuur (EHS) zeer waardevol zou zijn als het natuur zou worden? In hoeverre draagt het bedrijf bij aan schade voor het klimaat? In welke mate belast het bedrijf de gezondheid van omwonenden, bijvoorbeeld op het gebied van stank en fijnstof? Draagt het bedrijf in verhoogde mate bij aan het risico op zoonosen, zoals beschreven in het rapport Bekedam?¹ In welke mate voldoet, of werkt het bedrijf reeds toe naar een «dierwaardige veehouderij»? Is het bedrijf grondgebonden en in welke mate is het circulair (door bijvoorbeeld geen krachtvoer van buiten de EU te gebruiken)?

De leden van de PvdD-fractie verzoeken de Minister op basis van een dergelijke beoordeling te besluiten of een PAS-melder toekomstbestendig is, waardoor kan en moet worden ingezet op legalisatie, door bijvoorbeeld een andere piekbelaster uit te kopen, of dat het in het kader van natuur, klimaat, dierenwelzijn en gezondheid noodzakelijk is om te handhaven en de PAS-melder, tegen een billijke compensatie, te laten stoppen. Kan de Minister hier uitgebreid op reageren?

De leden van de PvdD-fractie benadrukken dat de veehouderij voor een zeer ingrijpende transitie staat en dat het, op basis van de genoemde aspecten, niet mogelijk zal zijn om alle PAS-melders te legaliseren. Deelt de Minister dat het in het belang van de boeren is om hier eerlijk en duidelijk over te zijn, en hen geen onrealistische beloftes meer te doen?

¹ Rapport Bekedam «Zoonosen in het vizier», bijlage bij Kamerstuk 25 295, nr. 1357.

Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier gaat zij dit duidelijk maken aan de agrarische sector?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie maken zich grote zorgen over de uitvoering van het programma voor het legaliseren van PAS-knelgevallen. Deze leden dringen aan op spoedige uitvoering van opkoopregelingen en inzet op emissie reducerende maatregelen op het boereneref. Zij hebben nog enkele vragen naar aanleiding van onder meer het advies van de landsadvocaat.

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de Minister aankijkt tegen de mogelijkheid om als Rijk renteloze leningen te verstrekken aan PAS-knelgevallen voor aankoop van stikstofruimte.

De leden van de SGP-fractie constateren dat verschillende provincies huiverig zijn om extern salderen toe te passen, dan wel open te stellen in verband met het additionaliteitsvereiste. Dat belemmert het proces om PAS-knelgevallen te legaliseren. Hoe wordt er samen met provincies aan gewerkt om extern salderen weer toe te passen? Deze leden constateren dat de regering toewerkt naar halvering van de stikstofuitstoot. In hoeverre acht de Minister het mogelijk om via het bestemmen van maximaal 50 procent van de stikstofruimte voor salderen bij externe saldering te voldoen aan het genoemde additionaliteitsvereiste?

De leden van de SGP-fractie constateren dat voor Schiphol en infrastructuurprojecten de stikstofruimte van boerderijen is opgekocht. In hoeverre is daarbij vastgesteld of voldaan is aan het additionaliteitsvereiste, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie lezen dat van handhaving kan worden afgezien als kan worden vastgesteld dat het natuurbelang veel minder zwaar weegt dan de belangen die pleiten tegen handhaving, zoals het handelen ter goeder trouw. Daarvoor is een ecologische onderbouwing nodig om te laten zien dat de minimale deposities van individuele PAS-knelgevallen niet voor aantasting van betrokken natuurwaarden zorgen. Welke mogelijkheden ziet de Minister om op basis van de beschikbare natuurdoelanalyses en aanvullende ecologische analyses in individuele gevallen, al dan niet gebundeld, deze onderbouwing te leveren en vergoedingen te verstrekken voor het opstellen van deze analyses?

De leden van de SGP-fractie horen graag welke mogelijkheden de Minister ziet om infrastructuurprojecten, maar ook grote woningbouwprojecten, vooral te vergunnen via de ADC-toets en beschikbare stikstofruimte op korte termijn zoveel mogelijk in te zetten voor het legaliseren van PAS-knelgevallen.

De leden van de SGP-fractie horen graag wat de mogelijkheden zijn om van handhaving bij PAS-knelgevallen af te zien met een beroep op de depositiereductie als gevolg van de snelheidsmaatregel (100 kilometer per uur).

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het kader van de Maatregel Gerichte Aankoop al enkele landbouwbedrijven zijn opgekocht. Hoe wordt deze stikstofruimte ingezet? Wordt ervoor gezorgd dat PAS-knelgevallen snel hiermee geholpen kunnen worden?

De leden van de SGP-fractie zien mogelijkheden voor financiële ondersteuning van PAS-knelgevallen ten behoeve van het verwerven van stikstofruimte. Deze leden denken aan bijvoorbeeld aan een tegemoetkoming voor het leasen van stikstofruimte, waardoor de de-minimis grens voor staatssteun niet overschreden wordt. Welke mogelijkheden ziet de Minister hiervoor?

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van de agenda van het onderhavige stuk en heeft daarover nog enkele vragen.

Het lid van de BBB-fractie wil graag weten of, nu er rondom Natura2000-gebieden gronden al minder mogen worden bemest het niet mogelijk is deze ruimte in te zetten ter saldering voor PAS-melders. De provincie Overijssel is immers reeds begonnen met het vergunnen van projecten door ruimte vanuit vrijgekomen emissie- en depositieruimte door bemestingsreductie. Rondom Natura 2000-gebieden wordt straks emissie- en depositiereductie bewerkstelligd door een lagere bemestingsnorm. Hoe verhoudt de ruimte die straks vrijkomt zicht tot de vereiste ruimte die nodig is voor legalisering PAS- melders? Dit lid ontvangt graag een overzicht van de geraamde «stikstofdepositie-opbrengsten» versus de benodigde ruimte voor PAS- melders. Ook hoort dit lid graag de onderbouwing van de mogelijkheden die de Minister ziet om deze bemestingsreductie voor legalisering of vrijstelling in te zetten.

Het lid van de BBB-fractie is daarnaast benieuwd wat de Minister onderneemt om ervoor te zorgen dat de evenredigheidstoets wordt aangepast conform de menselijke maat. Deelt de Minister de mening dat het ongekend onrecht is dat, zoals het advies van de landsadvocaat stelt, «financiële belangen, zoals een faillissement, niet dusdanig zwaarwegend zijn dat zij in de weg staan aan handhaving». Dit lid constateert dat we in een tijd leven waarin is gebleken dat ook de rechtspraak soms een verkeerde lijn volgt ingegeven door rigide wetgeving, waarbij de menselijke maat volledig uit het oog verloren is. Zie het voorbeeld van de kinderopvangtoeslagaffaire. Wat vindt de Minister van het feit dat PAS-melders over het algemeen zeer weinig tot vrijwel geen depositie veroorzaken in Natura 2000-gebieden, terwijl in dergelijke gebieden stikstof zelfs slechts één van de vele drukfactoren is waardoor natuur mogelijk zou kunnen verslechteren? Kan het zijn dat hier net zoals bij de kinderopvangtoeslagaffaire sprake is van te rigide wetgeving en normen, waardoor het evenredigheidsbeginsel hier de menselijke maat volledig uit het oog verliest? Dit lid is van mening dat er niet één PAS-melder zal zijn die individueel de veroorzaker is van verslechtering van welk habitatype dan ook. Bovendien is de depositie van deze PAS-melder niet nieuw. Het betreft bedrijven die al sinds jaar en dag bestaan en emissie en depositie op dat Natura 2000-gebied veroorzaken. Van verslechtering zal derhalve geen sprake zijn: het betreft «bestaand gebruik».

Het lid van de BBB-fractie vraagt tot slot of PAS-melders, die zelf rechten hebben aangekocht, zich voor de gemaakte kosten kunnen aanmelden bij het schadeloket om deze op die wijze met terugwerkende kracht te kunnen krijgen gecompenseerd.

II Antwoord / Reactie van de Minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie constateren dat de landsadvocaat twee opties geeft waarmee in bepaalde gevallen van handhaving zou kunnen worden afgezien. Te weten: het opstellen van een ecologische onderbouwing of het inzichtelijk maken welke andere maatregelen worden getroffen. Motivering op individueel dossierniveau is nodig. Kan de Minister aangeven op welke wijze provincies op dit moment op individueel dossierniveau kijken naar de legalisering van PAS-melders?

Antwoord

Door middel van verificatie van de PAS-meldingen wordt op individueel dossierniveau de benodigde depositieruimte vastgesteld. Er kan blijken dat de individuele melding inmiddels geen effect meer heeft op natuur waar de kritische depositiewaarde (KDW) is overschreden en dat legalisatie niet meer nodig is omdat de activiteit past in de vergunde ruimte. Als een vergunning nodig is, passen provincies maatwerk toe per dossier om te bezien welke oplossing het beste aansluit. Mogelijke oplossingen zijn legaliseren met ruimte uit landelijke bronmaatregelen of er kunnen maatwerkoplossingen gevonden worden via bijvoorbeeld innovatie of externe saldering. Provincies hebben € 250 miljoen uit de specifieke uitkering (SPUK) legalisatieprogramma beschikbaar om dergelijke maatwerkoplossingen te financieren.

Deze leden hebben de indruk dat in de praktijk vooral wordt gekeken naar generieke oplossingen, hetgeen een grotere impact heeft en dus complexer is. Hoe vaak heeft motivering op individueel dossierniveau reeds plaatsgevonden en in hoeveel gevallen heeft die geleid tot legalisering?

Antwoord

Zoals aangegeven in het antwoord op de voorgaande vraag kijkt het bevoegd gezag altijd op individueel dossierniveau naar het legalisatieverzoek omdat elk verzoek geverifieerd wordt. Op basis daarvan wordt bezien of een generieke oplossing voor het individuele geval past of dat er maatwerk nodig is.

Ook vragen deze leden of de reeds ingestelde ecologische autoriteit op afzienbare tijd gaat leiden tot meer ecologische onderbouwingen en gaat dit, indien dit het geval is, dan ook op afzienbare tijd leiden tot meer legalisering van PAS-melders? Deze leden constateren namelijk dat uit jurisprudentie vooral blijkt dat de rechter afziet van vergunningverlening wanneer «niet kan worden uitgesloten dat beschermde natuur significant verslechtert». Hoe kijkt de Minister naar de interpretatie door deze leden dat dit klinkt als een uitspraak die met name voortkomt uit onwetendheid vanuit de rechtspraak over de ecologische onderbouwing, anders dan dat met zekerheid kan worden gesteld dat vergunningverlening in bepaalde gevallen leidt tot significante verslechtering? Graag ontvangen deze leden een reactie.

Antwoord

Het past mij gelet op de scheiding der machten niet een oordeel te vellen over rechterlijke uitspraken. Een gegeven is dat volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie een strikte invulling van het voorzorgsbeginsel geldt. Van een vergunningprocedure kan alleen worden afgezien als op voorhand significante gevolgen op basis van objectieve gegevens met zekerheid zijn uit te sluiten. Kan dat niet, dan moet een vergunning worden aangevraagd. En die vergunning kan alleen

worden verleend als op basis van een passende beoordeling zonder redelijke wetenschappelijke twijfel kan worden geconcludeerd dat het project niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied. Waar mogelijk wordt dat ook toegepast om meldingen te legaliseren. Die Europese jurisprudentie is leidend voor de nationale rechter.

Over de taken van de ecologische autoriteit is uw kamer geïnformeerd bij brief van 9 september 2022.² Tot de taken van de ecologische autoriteit zal niet behoren het beoordelen van ecologische beoordelingen bij concrete vergunningaanvragen. Wel zal de autoriteit ook gaan adviseren over brede ecologische vraagstukken. Daarmee zal dat niet op korte termijn leiden tot het sneller legaliseren van PAS-melders.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de landsadvocaat voorts stelt dat verwerving van stikstofruimte door provincies, afhankelijk van de concrete maatregel of regeling, al dan niet wordt gezien als staatssteun. Hoe kijkt de Minister naar de beleidsdiscrepancie tussen de noodzaak van Nederland om zich als lidstaat van de Europese Unie te houden aan Europese wet- en regelgeving maar bij het nemen van maatregelen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan die wet- en regelgeving wordt beperkt door staatssteunregelgeving? Voert de Minister hierover het gesprek met de Europese Commissie en, zo ja, wordt hier meegezocht naar oplossingen?

Antwoord

Lidstaten zijn aan alle Europese wet- en regelgeving gehouden, ook bij het nemen van maatregelen voor de verwerving van stikstofruimte. De staatssteunregelgeving verhindert niet om deze maatregelen te nemen maar stelt wel randvoorwaarden. Waar nodig wordt over voorgenomen maatregelen het gesprek met de Europese Commissie gevoerd. Dat geldt niet alleen voor de maatregelen in het kader van het legalisatieprogramma maar over de gehele aanpak van het Nationaal Programma Landelijk Gebied.

Deze leden constateren dat privaatrechtelijke rechtspersonen wel in staat zijn om eigenstandig stikstofruimte te verwerven. Denk hierbij aan de Koninklijke Schiphol Group. Hoe denkt de Minister over de mogelijkheid voor provincies om ook een dergelijke privaatrechtelijke rechtspersoon op te richten om zodoende op legale wijze stikstofruimte te kunnen verwerven en in te zetten voor legalisering van PAS-melders? Dergelijke constructies zien we ook op gemeentelijk niveau, bijvoorbeeld bij gemeentelijke grondbedrijven waarin proactief grondbeleid wordt gevoerd. Graag ontvangen deze leden een reactie.

Antwoord

Het is niet nodig om een privaatrechtelijke rechtspersoon op te richten om als overheid zich als marktpartij te gedragen (Market Economy Operator-beginsel). Het verschil tussen verwerving door Schiphol en verwerving door een overheid is gelegen in het doel waarvoor de stikstofruimte wordt ingezet. In het voorbeeld van Schiphol wordt de stikstofruimte na verwerving ingezet ten einde een natuurvergunning te verkrijgen voor de activiteiten van de luchthaven. Volgens de in de vraag genoemde voorbeelden zou de overheid, al dan niet zelf of via een privaatrechtelijke rechtspersoon, stikstofruimte verwerven niet voor een eigen economische activiteit maar om andere privaatrechtelijke rechtspersonen, namelijk de bedrijven met een PAS-melding, te voorzien van een vergunning. Ongeacht of er een aparte privaatrechtelijke rechtspersoon wordt

² Kamerstukken 33 576 en 35 334, nr. 323.

opgericht, gedraagt de overheid zich op dat moment niet als een gewone marktpartij en kunnen daarmee niet staatssteunregels buiten toepassing blijven. Het heeft dus geen meerwaarde om zo'n separate rechtspersoon op te richten.

De leden van de VVD-fractie constateren met dat het afgeven van een garantstelling door provincies mogelijk is zodat PAS-melders financiering kunnen krijgen om stikstofruimte aan te kopen. Wel stelt de landsadvocaat dat dit moet passen binnen het provinciale beleid. Kan de Minister aangeven of dit in alle twaalf provincies past binnen het provinciale beleid en, indien dit niet het geval is, om welke provincies het hier gaat? Is de Minister bereid om een richtlijn voor provincies op te stellen die voorschrijft op welke wijze het afgeven van een garantstelling wel mogelijk is?

Deze leden zien het als een opsteker dat de financiële sector heeft aangegeven mogelijkheden te zien om op basis van garantstellingen financiering te verstrekken. Welke stappen heeft de Minister inmiddels gezet om deze mogelijkheden met de sector te verkennen en welke stappen gaat zij daartoe nog zetten?

Antwoord

Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is in contact met onder andere de Nederlandse Vereniging van Banken om te bezien welke rol zij kan spelen bij een oplossing voor de PAS-melders, uit te zoeken wat hiervoor nodig is en welke rol het Rijk en de provincies hier in kunnen spelen. Mijn verwachting is dat ik de Kamer hierover aan het einde van het voorjaar kan informeren.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Kamer eerder de motie van het lid Van Campen (Kamerstuk 33 037, nr. 467) aannam die de regering verzocht om met een voorstel te komen waarin ammoniakruimte, die ontstaat door het voorgeschreven afbouwpad, binnen de derogatiebeschikking tot 2026 kan worden ingezet voor de vergunningverlening van PAS-melders. Hoeveel minder mest zal hierdoor worden uitgereden en tot hoeveel ammoniakemissiereductie zal dit leiden? Eerder informeerde het kabinet de Kamer dat deze emissiereductie niet mag worden ingezet voor legalisering van PAS-melders. In welke wet- en regelgeving staat dit? Deze leden vernemen dit graag zo gedetailleerd mogelijk.

Antwoord

Het minder uitrijden van mest in het kader van het afbouwpad is een verplichting vanuit de Europese Unie. Dat maakt dat deze maatregel als een autonome ontwikkeling gezien moet worden. Autonome ontwikkelingen kunnen niet worden ingezet als beschermingsmaatregelen of mitigerende maatregelen in een passende beoordeling waarmee vergunningen kunnen worden afgegeven.³ Het minder uitrijden van mest kan wel leiden tot een betere staat van de natuur en draagt in die zin bij aan de doelen die moeten worden behaald.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot nogmaals aandacht voor de situatie van enkele PAS-melders in Hardenberg. In enkele gevallen blijkt namelijk dat de provincie voor wat betreft bedrijfsactiviteiten het referentiejaar 1989 hanteert, terwijl na dit jaar nog bedrijfsuitbreidingen hebben plaatsgevonden. Betreffende ondernemers hebben zich bij deze bedrijfsuitbreidingen namelijk gebaseerd op de niet meer in werking zijnde 8.40 algemene maatregel van bestuur (AMvB) onder het vroegere Besluit landbouwbedrijven milieubeheer en onder het daaropvolgende

³ ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603.

overgangsrecht van het Activiteitenbesluit. Mochten veehouders onder deze niet meer in werking zijnde regelgeving inderdaad hun veestapel uitbreiden en zo ja, met welke omvang mocht dit? Zou het mogelijk kunnen zijn dat deze veehouders onterecht niet onder het overgangsrecht zijn geschaard, waardoor nu als referentiejaar niet wordt uitgegaan van het moment van uitbreiding onder de toen geldende regelgeving, maar van het jaar 1989, waardoor dus niet slechts de PAS-melding legalisering behoeft, maar alle uitbreiding sinds 1989? Is de Minister bereid uit te zoeken of betreffende bedrijven mogelijk onterecht niet onder het overgangsrecht van het Activiteitenbesluit zijn komen te vallen en daardoor nu in grote problemen verkeren?

Antwoord

Voor de beoordeling van de betreffende dossiers zijn de provincies het bevoegde gezag. Hier kan ik zodoende niet op ingaan. In zijn algemeenheid kan wel worden aangegeven dat de referentiedatum volgt uit de data waarop de verplichting tot een voorafgaande passende beoordeling van projecten met mogelijk significant gevolgen op het betrokken Natura 2000-gebied van toepassing werd. De hoeveelheid stikstofdepositie die mocht plaatsvinden op basis van een geldende milieutoestemming op die datum geldt als referentiehoeveelheid, tenzij deze hoeveelheid door latere besluiten is ingeperkt, in welk geval de ingeperkte referentiehoeveelheid geldt. Zolang de depositie vanuit een bedrijf niet toeneemt ten opzichte van deze referentiehoeveelheid, is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat geen sprake is van mogelijke significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden en dat geen natuurvergunning behoeft te worden aangevraagd, tenzij andere factoren dan stikstof significante gevolgen kunnen hebben. Of dat in het concrete geval aan de orde is, zal door het bevoegd gezag moeten worden beoordeeld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat zo snel mogelijk stikstof moet worden gereduceerd in het belang van de natuur, het bouwen van huizen en het legaliseren van PAS-melders. Deze leden lezen dat de Minister een onafhankelijke commissie wil instellen. Hoe staat het met het instellen van deze commissie?

Antwoord

Ik verwacht het instellingsbesluit voor de commissie schadevergoedingen PAS-melders zeer binnenkort vast te stellen en te publiceren in de Staatscourant. Ik zal de Kamer daarover berichten.

Daarnaast vragen zij een update hoe het staat met het legaliseren van PAS-melders. Zijn inmiddels meer melders gelegaliseerd?

Antwoord

In totaal zijn er 2488 legalisatieverzoeken ingediend. Van deze 2488 meldingen is op dit moment van 360 meldingen vastgesteld of zij via het legalisatieprogramma een oplossing krijgen. Niet alle 360 meldingen zijn hier al door het bevoegd gezag over geïnformeerd.

Van de 360 meldingen voldoen 191 meldingen aan de criteria van het legalisatieprogramma. Daarvan hebben 49 meldingen reeds een oplossing, die bestaan uit:

- 6 meldingen hebben een in rechte vaststaande vergunning gekregen met stikstofruimte uit het stikstofregistratiesysteem (SSRS);
- 11 meldingen hebben geen legalisatie nodig, bijvoorbeeld omdat er sprake is van dubbele aanvragen;

- 32 meldingen hebben een bestuurlijke rechtsoordeel gekregen omdat er geen stikstofruimte nodig is voor legalisatie, zij passen binnen bestaande toestemmingverlening.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de inleiding van de brief wordt verwezen naar de € 250 miljoen die door dit kabinet beschikbaar werd gesteld voor het legalisatieprogramma van PAS-melders. Wanneer er wordt uitgegaan van 2.488 PAS-melders die zich hebben gemeld in het legalisatieprogramma, dan komt dit neer op een bestedingsruimte van circa € 100.000 per PAS-melder. Hierover hebben de leden een aantal vragen. Allereerst is de vraag welke kosten onder die € 250 miljoen kunnen worden gemaakt. Is dat enkel de aankoop van stikstof of is dat ook het investeren in emissiearme stalsystemen, waardoor sommige bedrijven ook wel kunnen worden gelegaliseerd?

Antwoord

Het doel van de beschikbare € 250 miljoen is dat er versneld wordt en ook maatwerk geleverd wordt bij het oplossen van de problematiek van de PAS-melders. Dit is aanvullend op de bronmaatregelen die door het Rijk worden getroffen. De kaders zijn zo vormgegeven dat provincies daar maximaal invulling aan kunnen geven, maatwerk laat zich immers vooraf slecht in kaders vangen.

Voor de besteding van de middelen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het aankopen – met het oog op gehele of gedeeltelijke sluiting – van bedrijven om stikstofruimte te creëren, het aankopen of extensiveren van de gemelde activiteiten, of het aankopen van grond voor bufferzones en ontwikkelen van bufferzones. Ook biedt de regeling ruimte voor innovatieve of technische oplossingen.

Daarnaast vragen deze leden hoeveel PAS-melders reeds middels die € 250 miljoen zijn gelegaliseerd en hoeveel daarbuiten. Indien daarbuiten: op welke manier heeft de legalisatie dan plaatsgevonden?

Antwoord

Op dit moment zijn er nog geen PAS-melders gelegaliseerd met de € 250 miljoen.

Zoals aangegeven in het antwoord op de voorgaande vraag van de D66-fractie hebben 49 meldingen reeds een oplossing, die bestaan uit:

- 6 meldingen hebben een in rechte vaststaande vergunning gekregen met stikstofruimte uit het SSRS;
- 11 meldingen hebben geen legalisatie nodig, bijvoorbeeld omdat er sprake is van dubbele aanvragen;
- 32 meldingen hebben een bestuurlijke rechtsoordeel gekregen omdat er geen stikstofruimte nodig is voor legalisatie, zij passen binnen bestaande toestemmingverlening.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er twee manieren zijn waarop bevoegde gezagen kunnen afzien van handhaving: middels een ecologische onderbouwing of het inzichtelijk maken welke andere maatregelen worden getroffen, waardoor in het concrete geval van handhaving af zou kunnen zien. Kan de Minister aangeven wat de status van het desbetreffende bedrijf wordt wanneer één van deze twee manieren wordt toegepast? Is het bedrijf dan voor de wet nog illegaal, maar wordt het gedoogd?

Antwoord

Er is een verschil tussen het afzien van handhaving en het hebben van een illegale status. Het illegaal zijn kan verschillende oorzaken hebben, zoals het hebben van meer depositie door gewijzigde activiteiten dan op basis van vergunningen en referentiedata is toegestaan. Als dat aan de hand is, kan een handhavingsverzoek niet meteen worden afgewezen. In die situatie dient een belangenafweging gemaakt te worden om te bepalen of handhaving tijdelijk uitgesteld kan worden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister voornemens is om voor de PAS-melders, waarbij een handhavingsverzoek dreigt, uit te zoeken of één van de twee bovengenoemde manieren ervoor kan zorgen dat er niet hoeft te worden gehandhaafd. Zo ja, op welke manier gaat de Minister hier uitvoering aan geven? Zo niet, waarom niet? Is een financiële vergoeding mogelijk zodat desbetreffende PAS-melders dit dan zelf kunnen onderzoeken?

Antwoord

Ja, deze argumentatie wordt op dit moment al toegepast door alle bevoegde instanties waar dat mogelijk is. Een financiële vergoeding is daartoe zodoende niet nodig.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de landsadvocaat stelt dat van handhaving in concrete gevallen kan worden afgezien door inzichtelijk te maken welke maatregelen worden getroffen. Overijssel, door de landsadvocaat als voorbeeld genoemd, heeft die op haar eigen landbouwgronden een bemestingsverbod ingesteld voor het jaar 2023. De nieuwe derogatiebeschikking zorgt ervoor dat de ruimte voor dierlijke mest in Nederland afneemt, zeker ook rondom N2000-gebieden. Kan deze maatregel niet dienen als onderbouwing voor het afzien van handhaving, net als in Overijssel? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Er is een verschil tussen de afbouw van de derogatie en de maatregel die Overijssel voorstelde. Het verschil is dat de afbouw van de derogatie een maatregel is die niet wordt getroffen om stikstofdepositie te reduceren in het kader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn. Het minder uitrijden van mest kan wel leiden tot een betere staat van de natuur en draagt in die zin bij aan de doelen die moeten worden behaald. De uitkomst wordt betrokken bij de belangenafweging in het kader van het afzien van handhaving.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister kan aangeven hoe zij het antwoord op de derde vraag, of het voor provincies mogelijk is om zelf stikstofruimte te verwerven, interpreteert. Is het voor bevoegde gezagen mogelijk om een actief agrarisch bedrijf op te kopen en de stikstofruimte die daarbij vrijkomt in te zetten voor het legaliseren van PAS-melders? Is de Minister bereid om uit te zoeken op welke manier dit kan voldoen aan de voorwaarden voor externe saldering en de staatssteunregels?

Antwoord

Het is mogelijk voor overheden om stikstofruimte te verwerven door het opkopen van (agrarische) bedrijven, indien dat verenigbaar is met de staatssteunregels. Het antwoord van de Landsadvocaat op de derde vraag bevestigt dat. Het is ook mogelijk om stikstofruimte afkomstig van bepaalde bronmaatregelen in te zetten om andere activiteiten toe te staan, waaronder ook stikstofruimte afkomstig van bedrijven die zijn beëindigd. Dan moet tevens worden voldaan aan eisen van externe saldering, zoals ook additionaliteit. Dat blijkt uit de bestaande praktijk van het SSRS.

Als dit mogelijk is, hoeveel stikstofruimte is er dan exact nodig om de PAS-melders de legaliseren?

Antwoord

Op basis van de oorspronkelijk ingediende meldingen is de inschatting gemaakt dat er 11 mol/ha/jr nodig is om de meldingen te legaliseren. Op dit moment worden de meldingen geverifieerd. Nadien wordt precies vastgesteld wat de benodigde depositieruimte is.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het afgeven van een garantstelling aan banken, zodat PAS-melders financiering kunnen krijgen om stikstofruimte te kopen in beginsel mogelijk is. Kan de Minister toezeggen dat zij op zeer korte termijn deze optie volledig heeft uitgewerkt en deelt met de Kamer? Zo ja, binnen welke termijn? Zo niet, waarom is de Minister hier niet toe bereid?

Antwoord

Zoals ik hiervoor antwoord op vragen van de VVD-fractie, ben ik van plan om de Kamer hierover aan het einde van het voorjaar te informeren.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er wordt geëindigd met een passage over het nog op te richten schadeloket waar schadeclaims door PAS-melders kunnen worden ingediend. Stel dat een PAS-melder zelf maatregelen heeft getroffen om van handhaving af te zien door het aankopen van ammoniakrechten. Daardoor heeft de PAS-melder een ontvankelijke aanvraag bij het bevoegd gezag liggen. Kan hij de gemaakte kosten en de advieskosten die hiermee eveneens zijn gemoeid vergoed krijgen via dit schadeloket? Stel dat een PAS-melder zelf maatregelen heeft getroffen om van handhaving af te zien door het voornemen om, na goedkeuring door het bevoegd gezag, te investeren in een emissiearm stalsysteem, waardoor de PAS-melder een ontvankelijke aanvraag bij het bevoegd gezag heeft liggen. Kan hij de nog te maken kosten voor de investering in het emissiearme stalsysteem en de advieskosten die zijn gemoeid met zijn aanvraag vergoed krijgen via dit schadeloket?

Antwoord

Ik verwacht het instellingsbesluit voor de commissie schadevergoedingen PAS-melders zeer binnenkort vast te stellen en te publiceren in de Staatscourant. Ik zal de Kamer daarover berichten. De commissie zal het Ministerie van LNV adviseren over het recht op schadevergoeding in concrete gevallen van PAS-melders die een schadeclaim indienen bij het Rijk. Het is aan de commissie om in elk concreet geval te beoordelen of de Staat gehouden is om schade te vergoeden en, als dat zo is, om te beoordelen welke schade of welk bedrag voor vergoeding in aanmerking komt. Het staat een PAS-melder vrij om (ook) deze kosten in zijn schadevergoedingsverzoek mee te nemen, en daarmee aan de commissie voor te leggen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen in de brief van de Minister dat inmiddels zeven PAS melders zijn gelegaliseerd. Er zijn nog 2453 te gaan. Gezien het feit dat deze PAS-melders sinds 2,5 jaar deels onvergund werken en er dus sprake is van een illegale situatie is de voortgang uitermate traag. Dat is vervelend voor de betrokken boeren, maar ook strijdig met de beginselen van de rechtsstaat. De beginselen van onze rechtsstaat zijn hier in het geding en de overheid zal moeten handhaven om de illegale situatie te beëindigen. Deelt de Minister dit uitgangspunt?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft dat een sterke voortgang noodzakelijk is bij het legaliseren van de meldingen. Inmiddels is de eerste stikstofruimte beschikbaar en dat leidt meteen tot vergunningen die in rechte vaststaan. Op korte termijn komt meer stikstofruimte beschikbaar waarmee meer meldingen vergunningen zullen krijgen. Op die manier worden belangrijke stappen gezet. Rijk en provincies hebben afgesproken niet actief te handhaven bij PAS-melders. Dat heeft er mee te maken dat de PAS-melders die aan de voorwaarden voldeden destijds mochten vertrouwen op de geldigheid van de vrijstelling, dat het Rijk het legalisatieprogramma nu aan het uitvoeren is en dat de meldingen dus op een zo kort mogelijke termijn gelegaliseerd worden. Het kabinet kiest dus niet voor een juridische oplossing via handhaving ten koste van de PAS-melders, maar een oplossing via bijvoorbeeld een vergunning waarmee de overheid haar belofte aan de PAS-melders nakomt waarvoor ook een wettelijk verplichting is.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties constateren dat de motie van het lid Van Campen c.s. (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 26) politiek-inhoudelijk vooral betrekking had op de wens van een aantal partijen om in het geval van PAS-melders af te zien van handhaving, de beginselen van de rechtsstaat terzijde te schuiven en het economisch belang van de betrokken 2453 ondernemers voor te laten gaan op het algemeen belang. Deelt de Minister de mening van de GroenLinks- en PvdA-fracties dat het advies van de landsadvocaat heel duidelijk uitspreekt dat dit juridisch gezien geen optie is? Is de Minister van mening dat het niet-handhaven of gedogen dan ook bestuurlijk en politiek niet langer houdbaar is? Als niet-handhaven niet kan en legaliseren niet lukt, wat blijft er dan over?

Antwoord

Het kabinet werkt hard om een snelle en forse daling van de stikstofdepositie te realiseren. Dat gebeurt via verschillende maatregelen in verschillende sectoren. In 2030 moet op 74% van het stikstofgevoelig areaal de KDW zijn onderschreven. Door de onontkoombare reductie is duidelijk dat de staat van de natuur zal verbeteren. Met dit vooruitzicht wordt toestemmingverlening robuuster en beter juridisch houdbaar en dat kan ook worden betrokken bij de belangenafweging in het kader van de beoordeling van handhavingsverzoeken.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vragen hoe de Minister denkt dat het niet-handhaven van illegale situaties voor de één maar het wel handhaven voor de ander uitwerkt op het vertrouwen van burgers in de overheid en de rechtsstaat? Deelt de Minister de conclusie van de landsadvocaat dat het particuliere economische belang van de betrokken boeren niet het algemeen belang is en daarom niet kan worden afgezien van handhaving?

Antwoord

De landsadvocaat geeft in het advies aan dat in het kader van handhaving de beginselplicht tot handhaving voorop staat. In de jurisprudentie wordt echter ook nadrukkelijke aandacht besteed aan het evenredigheidsbeginsel. Daaruit volgt dat in het concrete geval toch van handhaving af kan of moet worden gezien. Bevoegde instanties baseren hun besluit over handhaving op deze gronden. Het werken op basis van juridische argumenten leidt naar mijn inzicht niet tot een verminderd vertrouwen in de overheid en de rechtsstaat.

Deelt de Minister de conclusie van de GroenLinks- en PvdA-fracties dat er, mede gezien de schamele zeven legalisaties tot nu toe, ook geen concreet zicht is op legalisatie op korte termijn? Deelt de Minister ten slotte dat het

voorzicht op legalisatie dan ook geen reden voor een gedoogsituatie kan zijn?

Antwoord

Dat inzicht deel ik niet. Rijk en provincies werken hard om de stikstofproblematiek op te lossen: bronmaatregelen worden genomen die snel tot een substantiële reductie zullen leiden. Met de aanpak piekbelasters wordt de reductie nog forser. Daarmee verbetert de natuur, kunnen vergunningen makkelijker worden verleend en ontstaat ook zicht op legalisatie op de korte termijn. Op basis van de stappen zoals ik die in reactie op eerdere vragen heb aangegeven, zit er voortgang in de uitvoering van het legalisatieprogramma en dat moet ook worden betrokken bij de belangenafweging om van handhaving af te kunnen zien.

De leden van de GroenLinks-fractie verwachten dat de komende weken of maanden het aantal handhavingsverzoeken flink zou kunnen toenemen, zeker gezien het heldere advies van de landsadvocaat. Hoe zal hierop worden gereageerd door de provincies en het Rijk? Wordt tegemoet gekomen aan die verzoeken? Zullen overheden proberen om met juridische en bestuurlijk obstructie besluitvorming te vertragen? Zullen overheden het aan laten komen op rechtszaken, wetende dat deze kansloos zijn? Is hier overleg over met provincies? Zijn er afspraken of een gezamenlijke lijn?

Antwoord

Ik deel de reflectie van de fractie niet en ik zie steun voor de huidige aanpak waar handhavingsverzoeken goed onderbouwd worden afgewezen indien dat uit de belangenafweging volgt.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties zien echter een generieke maatregel die wél werkt en met spoed zekerheid kan bieden voor de boeren en PAS-melders die klem zitten. Deze leden blijven het bizar vinden dat er recent onder de neus van PAS-melders stikstofruimte is weggekocht door Schiphol Group en Rijkswaterstaat, waar het kabinet zelf sturing aan geeft. Het blijft deze leden een raadsel waarom er nadrukkelijk niet is gekozen om deze stikstofruimte in te zetten voor PAS-melders. Hoeveel stikstofruimte is er vrijgekocht door Schiphol Group en Rijkswaterstaat?

Antwoord

In de regeling natuurbescherming is op dit moment vastgelegd dat de eerst beschikbare stikstofruimte in het SSRS aan woningbouw- en zeven MIRT-projecten wordt toegekend. De aankopen ten behoeve van de MIRT-projecten zijn met de middelen van de onderuitputting van de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen gedaan, en de toedeling aan MIRT-projecten zijn zodoende in het verlengde van de vastgelegde prioritering. Voor de ruimte van Schiphol geldt dat Schiphol een private partij is en op basis van de geldende regelgeving het recht heeft om voor eigen projecten ruimte aan te kopen. Hoeveel ruimte is gekocht zal worden vastgesteld in de passende beoordeling die openbaar wordt bij het publiceren van het besluit op de vergunningaanvraag. Welke hoeveelheid stikstofruimte Rijkswaterstaat heeft verworven, staat vermeld in de tracébesluiten voor ViA15⁴ en A27/A12 Ring Utrecht⁵. Daarnaast zet het kabinet in op het met voorrang sturen op de gebruiksmogelijkheden van emissieruimte.⁶

⁴ <https://www.platformparticipatie.nl/via15/tracbesluit+via15+2021/relevante+documenten+tracbesluit+2021/default.aspx#folder=2033714>

⁵ <https://www.a27a12ringutrecht.nl/bibliotheek/default.aspx#folder=2288680>

⁶ Kamerstukken 34 682 en 35 334, nr. 108.

De behoefte aan stikstofruimte voor PAS-melders verschilt sterk regionaal, maar is wel bekend. Hoeveel PAS-melders kunnen met deze stikstofruimte worden gelegaliseerd? Hoeveel van de PAS-melders waartegen rechtszaken lopen, hadden met deze stikstofruimte kunnen worden geholpen?

Antwoord

Om de benodigde stikstofruimte te berekenen is het nodig dat de verificatie van de meldingen is afgerond. Zodoende kan nu niet worden bepaald hoeveel PAS-melders met deze ruimte gelegaliseerd kunnen worden.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties zullen zich blijven uitspreken tegen de keuze om luchtvaart en snelwegen prioriteit te geven boven boeren die de dupe zijn geworden van het beleid. Dit is niet te rijmen met de door de Kamer uitgesproken prioriteiten om PAS-melders te legaliseren en de natuur te herstellen. Enkel het feit dat het deze organisaties vrijstaat om dit te doen is wat deze leden betreft geen goede reden om de stikstofruimte niet elders in te zetten. Het kabinet is grootaandeelhouder van Schiphol Group en geeft sturing aan Rijkswaterstaat, dus het anders inzetten van de stikstofruimte moet met enige politieke wil mogelijk zijn. Vindt de Minister het niet wenselijk om stikstofruimte te gebruiken om PAS-melders te legaliseren, in plaats van het opzetten van een ingewikkelde vergoedingsregeling? Verwacht de Minister dat deze wijze van maatwerk uitvoerbaar is?

Antwoord

Extern salderen is een van de weinig manieren waarop nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn. Initiatiefnemers maken hier gebruik van volgens de voorwaarden die zijn vastgelegd in beleidsregels. Vergunningaanvragen worden beoordeeld door het bevoegd gezag. In de Kamerbrief van 25 november 2022 heeft het kabinet een aantal stappen aangekondigd om de regie op extern salderen te versterken. Zo verduidelijken we de bestaande interbestuurlijke afspraken over het elkaar informeren over voorgenomen transacties op basis van extern salderen. Ook werkt het kabinet aan de prioritering van uitgifte van stikstofruimte en de mogelijkheden om in gebiedsprocessen met voorrang te sturen op de gebruiksmogelijkheden van stikstofruimte. Ik streef ernaar de interbestuurlijke afspraken over extern salderen in het eerste kwartaal van dit jaar gereed te hebben, waarna deze waar nodig in regelgeving kan worden vastgelegd. Tot die tijd blijft de huidige praktijk van extern salderen van toepassing. Samen met de bevoegde instanties houd ik goed in de gaten hoe extern salderen zich in de praktijk ontwikkelt. De komende maanden wordt de evaluatie van het instrument extern salderen uitgevoerd, waarbij ook het verbeteren van de monitoring van extern salderen zal worden betrokken. De basisaanpak van het legalisatieprogramma is het realiseren van stikstofruimte en die toedelen aan PAS-meldingen.

Hoe lang verwacht de Minister met de huidige snelheid, nodig te hebben om alle PAS-melders te legaliseren en /of tegemoet te komen?

Antwoord

In de Wet natuurbescherming (artikel 1.13a) is vastgelegd dat de in het legalisatieprogramma PAS-meldingen opgenomen maatregelen worden uitgevoerd binnen drie jaar na de vaststelling van het programma. Het programma is vastgesteld op 28 februari 2022⁷, dus dat betekent dat de maatregelen voor 28 februari 2025 moeten zijn uitgevoerd.

⁷ Stcrt., 2022, nr. 5720

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie vinden het uiteraard ook uiterst treurig dat ondernemers tijdens de looptijd van het PAS (2015–2019) door de overheid zijn voorgehouden dat zij hun bedrijf zonder problemen uit konden breiden, door slechts een melding te doen bij de provincie. Deze leden rekenen dit de kabinetten Rutte-II en -III dan ook zeer aan. Deze kabinetten werden aan alle kanten gewaarschuwd dat het PAS niet wettig was en geen stand zou houden. Toch heeft het tot de hoogste bestuursrechter moeten komen voordat het PAS viel. Hoe beoordeelt de Minister dit? Denkt zij dat de PAS-melders een dienst is bewezen door hen destijds te laten uitbreiden? Erkent zij dat het beter was geweest als dit niet was gebeurd? De enorme moeite die het de overheid nu kost om de PAS-melders alsnog van een natuurvergunning te voorzien bewijst volgens deze leden dat de uitbreidingen waar een melding voor was gedaan nooit hadden mogen worden toegestaan. De meeste natuurgebieden zijn ver overbelast en er is simpelweg geen stikstofruimte meer voor verdere vervuilende activiteiten. Die was er ook niet in 2015. Als die waarheid eerder onder ogen was gezien waren er nu geen schrijnende gevallen van PAS-melders geweest. Deelt de Minister die conclusie?

Antwoord

Wetgeving komt altijd met grote zorgvuldigheid tot stand, onder meer met advies van de Raad van State en met instemming van beide Kamers der Staten-Generaal. Helaas is de onderbouwing van het ter uitvoering van die wetgeving vastgestelde programma aanpak stikstof 2015–2021 onvoldoende gebleken. Juist daarom voelt het kabinet een grote verantwoordelijkheid om de meldingen alsnog zo snel als mogelijk te legaliseren en wordt het legalisatieprogramma met urgentie uitgevoerd.

De leden van de PvdD-fractie roepen de Minister op om, al dan niet met de provincies, de PAS-melders in rap tempo individueel te beoordelen. Volgens deze leden moeten hierbij ten minste de volgende vragen beantwoord worden. Is het bedrijf een piekbelaster op een met stikstof overbelast natuurgebied? Ligt het bedrijf op een plek die volgens de oorspronkelijke Ecologische Hoofdstructuur (EHS) zeer waardevol zou zijn als het natuur zou worden? In hoeverre draagt het bedrijf bij aan schade voor het klimaat? In welke mate belast het bedrijf de gezondheid van omwonenden, bijvoorbeeld op het gebied van stank en fijnstof? Draagt het bedrijf in verhoogde mate bij aan het risico op zoonosen, zoals beschreven in het rapport Bekedam?⁸ In welke mate voldoet, of werkt het bedrijf reeds toe naar een «dierwaardige veehouderij»? Is het bedrijf grondgebonden en in welke mate is het circulair (door bijvoorbeeld geen krachtvoer van buiten de EU te gebruiken)?

De leden van de PvdD-fractie verzoeken de Minister op basis van een dergelijke beoordeling te besluiten of een PAS-melder toekomstbestendig is, waardoor kan en moet worden ingezet op legalisatie, door bijvoorbeeld een andere piekbelaster uit te kopen, of dat het in het kader van natuur, klimaat, dierenwelzijn en gezondheid noodzakelijk is om te handhaven en de PAS-melder, tegen een billijke compensatie, te laten stoppen. Kan de Minister hier uitgebreid op reageren?

De leden van de PvdD-fractie benadrukken dat de veehouderij voor een zeer ingrijpende transitie staat en dat het, op basis van de genoemde aspecten, niet mogelijk zal zijn om alle PAS-melders te legaliseren. Deelt de Minister dat het in het belang van de boeren is om hier eerlijk en duidelijk over te zijn, en hen geen onrealistische beloftes meer te doen?

⁸ Rapport Bekedam «Zoonosen in het vizier», bijlage bij Kamerstuk 25 295, nr. 1357.

Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier gaat zij dit duidelijk maken aan de agrarische sector?

Antwoord

Alle PAS-meldingen die zijn aangemeld voor legalisatie worden individueel beoordeeld door het bevoegd gezag. Hierbij wordt beoordeeld of de PAS-melding voldoet aan de verificatiecriteria, zoals deze zijn vastgelegd in de Regeling natuurbescherming⁹. Bij de vergunningverlening zal het bevoegd gezag de dan geldende kaders van toestemmingverlening toepassen. Deze werkwijze volgt uit artikel 1.13a van de Wet natuurbescherming. Een deel van de onderwerpen die door de Kamerfractie wordt genoemd komt aan bod in de gebiedsprocessen. Bij het uitvoeren van het legalisatieprogramma kan daarop niet vooruit worden gelopen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de Minister aankijkt tegen de mogelijkheid om als Rijk renteloze leningen te verstrekken aan PAS-knelgevallen voor aankoop van stikstofruimte.

Antwoord

Het verstrekken van renteloze leningen is niet zondermeer mogelijk en zal nader onderzocht moeten worden. Zoals ik hierboven heb aangegeven in mijn antwoord op de vragen van de VVD en CDA-fractie over de garantstelling wil ik een aantal zaken nader gaan onderzoeken met betrekking tot financiële regelingen en de PAS-meldingen. Deze vraag zal ik daarbij betrekken.

De leden van de SGP-fractie constateren dat verschillende provincies huiverig zijn om extern salderen toe te passen, dan wel open te stellen in verband met het additionaliteitsvereiste. Dat belemmert het proces om PAS-knelgevallen te legaliseren. Hoe wordt er samen met provincies aan gewerkt om extern salderen weer toe te passen? Deze leden constateren dat de regering toewerkt naar halvering van de stikstofuitstoot. In hoeverre acht de Minister het mogelijk om via het bestemmen van maximaal 50 procent van de stikstofruimte voor salderen bij externe saldering te voldoen aan het genoemde additionaliteitsvereiste?

Antwoord

De meeste provincies hebben extern salderen wel opengesteld voor projecten waar zij bevoegd gezag zijn. De provincies hebben hierin eigen bevoegdheden. Wanneer de overheid betrokken is bij extern salderen, moet voldaan zijn aan het additionaliteitsvereiste. Dat betekent dat de depositiedaling aanvullend is op wat er nodig is voor behoud van de kwaliteit van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en dat er perspectief is om op termijn op landelijk niveau een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Het hangt er dus altijd vanaf welke andere maatregelen worden getroffen, of een bepaald deel van vrijgekomen stikstofruimte kan worden ingezet. Deze beoordeling moet voor ieder afzonderlijk project worden gedaan. Afroming van stikstofruimte kan niet in de plaats komen van het additionaliteitsvereiste.

De leden van de SGP-fractie constateren dat voor Schiphol en infrastructuurprojecten de stikstofruimte van boerderijen is opgekocht. In hoeverre is daarbij vastgesteld of voldaan is aan het additionaliteitsvereiste, zo vragen deze leden.

Antwoord

⁹ Artikel 2.8b, <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0038668&z=2023-01-26&g=2023-01-26>

Schiphol heeft een vergunningaanvraag gedaan, maar de vergunning zelf is nog niet verleend. Bij de beantwoording van de vraag kan ik hier niet op vooruitlopen.

Als bedoeld wordt op de MIRT-projecten, is Infrastructuur en Waterstaat (IenW) het bevoegde gezag. Bij de verleende vergunningen heeft IenW geoordeeld dat aan het additionaliteitsvereiste is voldaan.

De leden van de SGP-fractie lezen dat van handhaving kan worden afgezien als kan worden vastgesteld dat het natuurbelang veel minder zwaar weegt dan de belangen die pleiten tegen handhaving, zoals het handelen ter goeder trouw. Daarvoor is een ecologische onderbouwing nodig om te laten zien dat de minimale deposities van individuele PAS-knelgevallen niet voor aantasting van betrokken natuurwaarden zorgen. Welke mogelijkheden ziet de Minister om op basis van de beschikbare natuurdoelanalyses en aanvullende ecologische analyses in individuele gevallen, al dan niet gebundeld, deze onderbouwing te leveren en vergoedingen te verstrekken voor het opstellen van deze analyses?

Antwoord

Bij het besluit of van handhaving kan worden afgezien is de staat van de natuur een van de relevante aspecten. Met de beschikbaarheid van de natuurdoelanalyses kan dit aspect beter bij de afweging worden betrokken en kan het bevoegd gezag zodoende een beter onderbouwd besluit nemen.

De leden van de SGP-fractie horen graag welke mogelijkheden de Minister ziet om infrastructuurprojecten, maar ook grote woningbouwprojecten, vooral te vergunnen via de ADC-toets en beschikbare stikstofruimte op korte termijn zoveel mogelijk in te zetten voor het legaliseren van PAS-knelgevallen.

Antwoord

In de Kamerbrief Voortgang integrale aanpak landelijk gebied en opvolging uitspraak Raad van State over Porthos (Kamerstukken 34 682 en 35 334, nr. 108) heb ik aangegeven dat het kabinet inzet op registratie van alle vrijkomende ruimte en vrijvallende ruimte, waaronder ruimte die beschikbaar komt uit de piekbelastersaanpak. Dat registreren gebeurt in een register en ik kies ervoor om steviger regie te voeren op het uitgeven van deze ruimte aan prioritaire projecten van nationaal belang (waaronder de PAS-melders). In die brief heb ik ook aangegeven dat ik de Kamer in het voorjaar van 2023 verder zal informeren over de prioriteiten waarvoor Rijksdoelenbanken zijn opgericht en over de wijze van prioriteitstelling van beschikbare stikstofruimte. Of infrastructuurprojecten en woningbouwprojecten ook met een ADC-toets vergund kunnen worden, moet per casus worden gezien.

De leden van de SGP-fractie horen graag wat de mogelijkheden zijn om van handhaving bij PAS-knelgevallen af te zien met een beroep op de depositiereductie als gevolg van de snelheidsmaatregel (100 kilometer per uur).

Antwoord

De snelheidsmaatregel was niet meer geschikt voor het verlenen van vergunningen omdat deze ruimte in verband met diverse oorzaken niet langer inzetbaar was voor toestemmingsverlening. De niet voor woningbouw-vergunningen gebruikte ruimte van de snelheidsverlaging komt ten goede aan natuur. Dit is gecommuniceerd in de hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 (Kamerstukken 33 576 en 35 334, nr. 265). Het minder hard rijden kan wel leiden tot een betere staat van de natuur en draagt in

die zin bij aan de doelen die moeten worden behaald. De uitkomst wordt betrokken bij de belangenafweging in het kader van het afzien van handhaving.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het kader van de Maatregel Gerichte Aankoop al enkele landbouwbedrijven zijn opgekocht. Hoe wordt deze stikstofruimte ingezet? Wordt ervoor gezorgd dat PAS-knelgevallen snel hiermee geholpen kunnen worden?

Antwoord

Mijn inzet is dat PAS-melders zo snel als mogelijk worden geholpen met de stikstofruimte die met de MGA beschikbaar komt. De eerste tranche van de Maatregel Gerichte Aankoop (MGA) is eind november 2022 gesloten. In totaal zijn met de MGA 54 bedrijven aangekocht. Bedrijven hebben na het afsluiten van de aankoopovereenkomst nog een jaar de tijd om hun activiteiten te beëindigen. Nadat de veehouderijactiviteiten op deze bedrijven zijn beëindigd, kunnen de vergunningen van deze bedrijven worden ingetrokken en kan de stikstofruimte die daarmee vrijkomt beschikbaar komen in het Stikstof Registratie Systeem (SSRS). Wanneer de ruimte daadwerkelijk beschikbaar komt zal ik de verdeling over de verschillende doelen van de regeling, namelijk het legaliseren van PAS-meldingen, zeven MIRT-projecten en (clusters van) woningbouwprojecten vaststellen in een wijziging van de Regeling Natuurbescherming (Rnb). Naar verwachting wordt in de loop van dit jaar inzichtelijk welke ruimte beschikbaar komt en waar PAS-melders hiermee concreet kunnen worden geholpen.

De leden van de SGP-fractie zien mogelijkheden voor financiële ondersteuning van PAS-knelgevallen ten behoeve van het verwerven van stikstofruimte. Deze leden denken aan bijvoorbeeld aan een tegemoetkoming voor het leasen van stikstofruimte, waardoor de de-minimis grens voor staatssteun niet overschreden wordt. Welke mogelijkheden ziet de Minister hiervoor?

Antwoord

Ik zal dit onderwerp betrekken bij de hierboven genoemde verkenning naar de garantstelling en de renteloze lening.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie wil graag weten of, nu er rondom Natura 2000-gebieden gronden al minder mogen worden bemest het niet mogelijk is deze ruimte in te zetten ter saldering voor PAS-melders. De provincie Overijssel is immers reeds begonnen met het vergunnen van projecten door ruimte vanuit vrijgekomen emissie- en depositieruimte door bemestingsreductie. Rondom Natura 2000-gebieden wordt straks emissie- en depositiereductie bewerkstelligd door een lagere bemestingsnorm. Hoe verhoudt de ruimte die straks vrijkomt zicht tot de vereiste ruimte die nodig is voor legalisering PAS- melders?

Dit lid ontvangt graag een overzicht van de geraamde «stikstofdepositie-opbrengsten» versus de benodigde ruimte voor PAS- melders. Ook hoort dit lid graag de onderbouwing van de mogelijkheden die de Minister ziet om deze bemestingsreductie voor legalisering of vrijstelling in te zetten.

Antwoord

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

Het lid van de BBB-fractie is daarnaast benieuwd wat de Minister onderneemt om ervoor te zorgen dat de evenredigheidstoets wordt aangepast conform de menselijke maat. Deelt de Minister de mening dat het ongekend onrecht is dat, zoals het advies van de landsadvocaat stelt, «financiële belangen, zoals een faillissement, niet dusdanig zwaarwegend zijn dat zij in de weg staan aan handhaving». Dit lid constateert dat we in een tijd leven waarin is gebleken dat ook de rechtspraak soms een verkeerde lijn volgt ingegeven door rigide wetgeving, waarbij de kinderopvangtoeslagaffaire. Wat vindt de Minister van het feit dat PAS-melders over het algemeen zeer weinig tot vrijwel geen depositie veroorzaken in Natura 2000-gebieden, terwijl in dergelijke gebieden stikstof zelfs slechts één van de vele drukfactoren is waardoor natuur mogelijk zou kunnen verslechteren? Kan het zijn dat hier net zoals bij de kinderopvangtoeslagaffaire sprake is van te rigide wetgeving en normen, waardoor het evenredigheidsbeginsel hier de menselijke maat volledig uit het oog verliest? Dit lid is van mening dat er niet één PAS-melder zal zijn die individueel de veroorzaker is van verslechtering van welk habitatype dan ook. Bovendien is de depositie van deze PAS-melder niet nieuw. Het betreft bedrijven die al sinds jaar en dag bestaan en emissie en depositie op dat Natura 2000-gebied veroorzaken. Van verslechtering zal derhalve geen sprake zijn: het betreft «bestaand gebruik».

Antwoord

In het advies van de landsadvocaat wordt aangegeven dat in zijn algemeenheid financiële belangen niet dusdanig zwaarwegend zijn dat zij in de weg staan van handhaving bij PAS-melders. Maar de Landsadvocaat overweegt juist dat het verdedigbaar wordt geacht is dat hier bij PAS-melders anders naar gekeken moet worden, vanwege de goede trouw van PAS-melders.

Het kabinet constateert daarnaast dat er geen enkele activiteit in Nederland is die individueel de veroorzaker is van verslechtering van een habitatype, dat geldt dus ook voor de PAS-meldingen. Het stikstofprobleem wordt juist veroorzaakt door de grote hoeveelheid verschillende bronnen die samen al decennialang zorgen voor een grote en langdurige overbelasting van de Natura 2000-gebieden. Daarom heeft het kabinet een aanpak gekozen waarbij alle sectoren die bijdragen aan de stikstofdepositie ook bij dienen te dragen aan de oplossing van het stikstofprobleem.

Verder geldt dat – ondanks dat de activiteiten reeds worden uitgevoerd – de meldingen juridisch gezien nieuwe activiteiten zijn die ook zodanig getoetst moeten worden. Tijdens het Programma Aanpak Stikstof is gepoogd een nieuwe referentiedatum te creëren zodat bestaande activiteiten niet meer hoefden te worden beoordeeld: vast staat dat een dergelijke oplossing niet rechtmatig is.

Het lid van de BBB-fractie vraagt tot slot of PAS-melders, die zelf rechten hebben aangekocht, zich voor de gemaakte kosten kunnen aanmelden bij het schadeloket om deze op die wijze met terugwerkende kracht te kunnen krijgen gecompenseerd.

Antwoord

De commissie zal het Ministerie van LNV adviseren over het recht op schadevergoeding in concrete gevallen van PAS-melders die een schadeclaim indienen bij het Rijk. Het is aan de commissie om in elk concreet geval te beoordelen of de Staat gehouden is om schade te vergoeden en, als dat zo is, om te beoordelen welke schade of welk bedrag voor vergoeding in aanmerking komt. Het staat een PAS-melder

vrij om (ook) deze kosten in zijn schadevergoedingsverzoek mee te nemen, en daarmee aan de commissie voor te leggen.