

Reactie Landbouw Collectief op Spoedwet Aanpak Stikstof

Algemeen statement

Het Landbouw Collectief heeft op woensdag 20 november 2019 het plan 'Uit de gecreëerde stikstofimpasse' gepubliceerd. Daarna is hierover door een delegatie van het Landbouw Collectief diverse keren gesproken met meerdere vertegenwoordigers van de overheid (op ministerieel en ambtelijk niveau). Deze gesprekken waren constructief, maar we zijn in afwachting van concrete afspraken met Minister Schouten. Het is onze intentie samen met de overheid tot oplossingen te komen. In de tussentijd is de (ontwerp) Spoedwet Aanpak Stikstof gepubliceerd. Deze wordt 4 december in de Tweede Kamer behandeld. Ook wordt een dezer dagen nog een Kamerbrief gepubliceerd met uitspraken over diverse belangwekkende thema's. Het Landbouw Collectief hecht eraan nadrukkelijk te benoemen dat ons gepresenteerde plan basis en uitgangspunt voor ons is en blijft. Hierover willen we afspraken maken met de overheid. We voegen het daarom nogmaals bij (zie bijlage). De Spoedwet doorkruist het lopende traject van het Landbouw Collectief met het Ministerie van LNV en brengt daarmee een goede uitkomst in gevaar. Graag werken we juist met elkaar om uit de stikstofimpasse te komen!

Om de Spoedwet niet onaangepast aangenomen te laten worden geven we in het onderstaande wel een aantal inhoudelijke opmerkingen mee.

Voor de volledigheid melden we nogmaals dat we als Landbouw Collectief, samen en vanuit ieders kracht, kennis en eigen verantwoordelijkheid, blijven strijden: zo nodig met gerichte acties, als ook met juridische stappen en vanzelfsprekend ook via overleg en samenwerking met eenieder die daarvoor open staat.

Algemene opmerkingen aangaande Spoedwet Stikstof

1. Spoedwet trekt landbouwontwikkeling en vergunningverlening niet los

De huidige situatie waarbij nieuwe activiteiten met een emissie van stikstof naar de lucht en depositie op Natura 2000 gebieden niet worden toegestaan veroorzaakt onacceptabele economische schade en grote onzekerheid bij ondernemers. Onmiskenbaar is sprake van een crisis. Een crisis die verschillende oorzaken kent maar in essentie is terug te voeren op een te hoge en weinig realistische ambitie met betrekking tot de bescherming van natuurgebieden en de mogelijkheden om die te verbinden met economische ontwikkeling. Op korte termijn moeten maatregelen worden genomen om tenminste nieuwe activiteiten mogelijk te maken maar ook om bestaande activiteiten die buiten de schuld van de betreffende ondernemers niet zijn vergund, te vrijwaren van handhaving totdat wel toestemmings- of vergunningverlening Wet Natuurbeheer mogelijk is. Een Spoedwet aanpak stikstof die daarin voorziet is dan ook dringend noodzakelijk.

Het Landbouw Collectief concludeert evenwel dat de voorgestelde Spoedwet waarschijnlijk weinig betekenis zal hebben om op korte termijn de toestemmings- en vergunningverlening voor agrarische ontwikkeling los te trekken. Ook voorziet de Spoedwet niet in een regeling voor de duizenden agrarische bedrijven die buiten hun schuld (door het vervallen van de PAS meldingen) niet beschikken over een adequate natuurvergunning.

2. Spoedwet doorkruist aanpak Landbouw Collectief

De Raad van State geeft in het zogenoemde PAS-arrest van 29 mei jl. aan dat maatregelen genomen moeten worden rondom stikstofbelasting van Natura2000 gebieden. De land- en tuinbouw is bereid daaraan bij te dragen mits daardoor ook ontwikkeling en vergunningverlening van landbouwbedrijven mogelijk wordt. In het verband van het

Landbouw Collectief is een pakket van maatregelen en oplossingen opgesteld. Dit pakket is aan de minister van LNV en de voorzitter van de IPO BACVP aangeboden. Daarover vinden thans nog gesprekken plaats. De Spoedwet omvat verschillende bepalingen die de door het Landbouw Collectief voorgestelde maatregelen en randvoorwaarden raken.

Het Landbouw Collectief stelt vast dat daarmee het lopende overleg hierover met het ministerie wordt doorkruist. Te meer daar het kabinet inzet op een ultra kort traject van parlementaire behandeling van de Spoedwet is het denkbaar dat de landbouw door de Spoedwet voor voldongen feiten wordt geplaatst.

Reactie op de concrete voorstellen in de Spoedwet

1. Geen algemene drempelwaarde en onduidelijkheid over landbouw

In hoofdstuk E zijn nadere bepalingen ten aanzien van een bij ministeriele regeling vast te stellen drempelwaarde opgenomen. De MvT vermeldt dat zowel de hoogte als de categorieën van projecten die hiervan gebruik kunnen maken en de voorwaarden en beperkingen waaraan deze moeten voldoen hiermee relatief gemakkelijk kunnen worden vastgesteld en gewijzigd. De wetstekst noemt daarbij dat de drempelwaarde alleen van toepassing is op projecten behorende tot bij provinciale verordening of indien dat in het algemeen belang geboden is, bij ministeriele regeling aangewezen categorieën van projecten.

Het landbouw collectief plaatst de volgende kanttekeningen en vragen:

Door de voornoemde restrictie tot projecten die behoren tot aangewezen categorieën is geen sprake van de invoering van een algemene landelijke drempelwaarde en is dat ook niet mogelijk. Het Landbouw Collectief is juist van mening dat een landelijke drempelwaarde van minimaal 1 mol/ha/per jaar moet worden vastgesteld. Het Landbouw Collectief vindt dan ook dat een aanpassing van het wetsvoorstel strekkende de invoering van een algemene landelijke drempelwaarde nodig is.

Een nadere duiding wordt gevraagd van de categorieën van projecten die worden bedoeld, waaronder ook die met het predicaat 'algemeen belang'. Concreet, heeft de wetgever met deze bepaling ook de projecten van individuele agrarische bedrijven, zoals nieuwe stallen en aanpassingen daarvan op het oog. Of mogelijk ook beweiden en bemesten? Zo nee, waarom niet?

Geldt dat eveneens voor de provincies die categorieën van projecten in een verordening kunnen opnemen? Is de minister bereid bij de provincies erop aan te dringen dat projecten van agrarische bedrijven worden begrepen in de categorieën die in de provinciale verordeningen worden benoemd?

Voorts is onduidelijk wat de reikwijdte is van de bij verordening of ministeriele regeling te stellen regels. Waar deze betrekking hebben op de drempelwaarde betekent dit dat per provincie verschillende drempelwaarden kunnen worden vastgesteld?

2. Juridische basis voor het invoeren van een drempelwaarde

De onderbouwing van een drempelwaarde berust op de redenering dat gelet op de geringe depositie die een drempelwaarde mogelijk maakt op voorhand elk significant effect op een Natura 2000 gebied kan worden uitgesloten. Deze redenering sluit aan op het advies dat in opdracht van VNO-NCW de juristen Backus en Kaajan hebben uitgebracht. Zij stellen dat de effecten van de depositie door de drempelwaarde in het niet vallen als in de eerste plaats die

effecten niet meetbaar, waarneembaar en aantoonbaar zijn. Op de tweede plaats als enige effecten kunnen worden vastgesteld maar waarvan gesteld kan worden dat deze effecten niet significant zijn. Ecologen geven aan dat de effecten van kleine deposities niet bepaald kunnen worden, ze daarom ook niet schadelijk zijn en er dus geen causaal verband met veranderingen in de staat van instandhouding kunnen worden vastgesteld. Op basis van deze redeneerlijn die o.a. wordt toegepast in België, Denemarken en Duitsland en die een hoge drempelwaarde kennen, is de vaststelling van een drempelwaarde van 1 mol/ha/jaar alleszins verdedigbaar. Het plan van het Landbouw Collectief voorziet juist in oplossingen van de sector, waardoor een drempelwaarde ingesteld kan worden.

Het Landbouw Collectief stelt de vraag waarom de conclusies van genoemde redeneerlijn in ons omringende lidstaten niet voor Nederland zouden gelden ?

2. Stikstofregistratiesysteem

Het kabinet roept het stikstofregistratiesysteem in het leven om de bouw en infrastructuur weer los te trekken. Het Kabinet heeft o.a. maatregelen in de landbouw aangekondigd (bv. voerspoor en extra geld voor saneringsregeling varkenshouderij) die het systeem gaan vullen. Het Landbouw Collectief vindt dat de landbouw daar zelf ook van moet kunnen profiteren bijvoorbeeld door het probleem van individuele bedrijven (bv. met meldingen) hiermee op te lossen. Ook de land- en tuinbouw moet profiteren! Omdat vergunningverlening voor individuele agrarische bedrijven (in de ogen van sommigen) waarschijnlijk geen algemeen belang is het van essentieel belang voor agrarische bedrijven om in artikel 2.9 lid 2 en 5.5 lid 2 de woorden "algemeen belang" te schrappen.

3. Referentiesituatie stikstofdepositieruimte

Er komt alleen stikstofdepositieruimte (artikel 5.5a lid 2 en 2.46 lid 2) als er extra maatregelen genomen worden ten opzichte van het beheerplan. Het is onduidelijk wat daarmee bedoeld wordt. Beheerplannen worden of zijn voor 6 jaar vastgesteld. Gaat het alleen om de concrete maatregelen uit het eerste beheerplan of ook om maatregelen die in de 2^e of 3^e fase beheerplannen aan de orde zouden komen. In de beheerplannen wordt verwezen naar de gebiedsanalyses in het kader van de PAS. Deze gebiedsanalyses zijn onlosmakelijk verbonden met de beheerplannen. In de gebiedsanalyses wordt rekening gehouden met o.a. de stikstofmaatregelen (10 kiloton) uit de landbouw. Wat is nu de referentiesituatie ?

Ons lijkt het raadzaam om alleen de concrete maatregelen uit het eerste beheerplan als uitgangspunt te nemen. Anders valt er in de toekomst weinig te compenseren, mitigeren of ontwikkelruimte te creëren. Dat geldt zowel voor het stikstofregistratiesysteem als voor de onderbouwing van de drempelwaarde.

Het Landbouw Collectief stelt de vraag of de huidige vastgestelde beheerplannen uitgangspunt zijn voor de referentiesituatie ?

4. Vergunningplicht vervallen voor niet-significante projecten

Voor niet-significante projecten maar wel mogelijk verslechterende handelingen komt de vergunningplicht te vervallen (art 2.7). Daarmee is volgens het voorstel ook niet meer nodig om bestaand gebruik uit te zonderen van de vergunningplicht omdat dit alleen betrekking had op andere handelingen. We vragen ons af of het bestaande gebruik daarmee wel voldoende vrijgesteld is van de vergunningplicht en of dit geborgd is. Zeker ook omdat Raad van State het begrip project verder heeft opgerekt en bijvoorbeeld beweiden en bemesten vergunningplichtig is geworden. Daarnaast wordt in de memorie van toelichting vooral verwezen naar maatregelen die nodig zijn voor het inrichten of beheren van natuur. Biedt

deze wetsaanpassing een mogelijkheid om tot een generieke oplossing voor beweiden en bemesten te komen? Het Landbouw Collectief is van mening dat beweiden en bemesten vrij gesteld moeten worden van de vergunningplicht. De spoedwet moet zodanig aangepast worden dat dit mogelijk wordt.

Het Landbouw Collectief stelt de vraag of bemesten en beweiden via vervallen van dit artikel vrijgesteld kan worden van de vergunningplicht?

Het Landbouw Collectief ziet beweiden en bemesten al onderdeel van de bedrijfsvoering. In een bedrijf zijn grond, dieren, mest en gewassen 1 geheel. De ultieme kringloopgedachte!

5. Voerspoor: diervoeders en milieu

Het Landbouw Collectief is tegen een door de overheid opgelegde generieke voernorm. De ondernemer moet handelingsruimte- en perspectief hebben dat is opgesteld op o.a. bedrijfssituatie en veestapel. Een nadeelcompensatie ontbreekt. De ervaring leert dat als het de bedrijven niet lukt om aan de, door de overheid opgelegde, normen te voldoen, de overheid naar de ondernemer wijst en zelfs niet schroomt om te handhaven op consequenties waarvoor de overheid zelf verantwoordelijk is.

In de basis moeten we niet naar middel- maar naar doelvoorschriften, waarbij de ondernemers maatregelen treffen, volgens een keuze- of cafeteria model, die passen bij het bedrijf. De huidige wet- en regelgeving frustriert gewenste ontwikkelingen doordat management maatregelen (en/of technieken) niet (tijdig) erkend worden.

Het wetsvoorstel beoogt om via de Wet Dieren een aantal haakjes te creëren om voermaatregelen te verplichten. Via een ministeriele regeling zouden nadere kaders gesteld kunnen worden. De passages die nu reeds in het wetsvoorstel genoemd worden kunnen echter uitmonden in zware en/of onbedoelde neveneffecten.

Het Landbouw Collectief heeft de volgende opmerkingen en vragen.

Het plan van het Landbouw Collectief behelst een voerspoor voor melkvee, binnen een breder pakket aan keuze-maatregelen en met randvoorwaarden. Waarom lijkt in dit wetsvoorstel gekozen te worden voor een verplichte regeling voor alle diersoorten?

Bij veel diersoorten is het voerspoor geen milieukundig wezenlijke of economisch verantwoorde oplossing. Bepaalde diersoorten/bedrijven (bijvoorbeeld binnen varkens- en pluimveehouderij, maar kan ook voor andere dieren of bedrijven gelden) moeten dus reeds in deze wet worden uitgezonderd.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bepaalde diervoeders/voedermiddelen te verbieden, dan wel andere diervoeders/voedermiddelen te verplichten. Het landbouw collectief is tegen deze vorm van verplichtingen. Enerzijds kunnen ondernemers hierdoor in onmogelijke wetgeving gedwongen worden, anderzijds kan dit kader onbedoelde neveneffecten creëren (los van de stikstofdiscussie) die oneigenlijke ge- en verboden rond diervoeder opleveren.

Via het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om 'maximale gehalten aan bepaalde stoffen in dierlijke producten' vast te stellen. Het Landbouw Collectief vraagt zich af wat

hiermee bedoeld wordt en of met deze passage op ureum in de melk wordt geduid? Het Landbouw Collectief is tegen het eenzijdig door de overheid opleggen van bepaalde normen. Het Landbouw Collectief wil samen met de overheid tot werkbare en praktische afspraken rond het veevoerspoor komen, met oplossingen en ontwikkelruimte voor de sectoren die het aangaat.

Het Landbouw Collectief is tegen verplichtingen van overheid op basis van dit artikel (3.7) die er bijvoorbeeld in zouden resulteren dat iedereen (in de betreffende sector) verplicht van brijvoer naar droogvoer moet omschakelen. Dat wordt onbetaalbaar.

Dieren mogen nooit onder de behoefte gevoerd worden. Naast milieu is namelijk ook dierenwelzijn een wezenlijk aspect om in relatie tot voer en behoefte in ogenschouw te nemen.

Hoe wordt zeker gesteld dat veehouders of dieren niet nu of in de toekomst het slachtoffer worden van onvoorziene schadelijke bijeffecten van mogelijke veevoermaatregelen of voorschriften?

In hoeverre wordt zeker gesteld dat de doelen in deze Spoedwet op veevoergebied niet gaan conflicteren met andere doelstellingen. Bepaalde gevolgen (minder weidegang, meer opstallen melkvee) veroorzaakt door te rigide maatregelen als gevolg van deze wet dienen te worden voorkomen.

Hoe worden bijvoorbeeld weersinvloeden meegenomen in het voerspoor? Met name bij ruwvoerteelt is het weer een belangrijke bepalende factor. Op het weer kan en mag een ondernemer niet afgerekend worden met boetes en delicten.

BIJLAGE: Plan Landbouw Collectief 'Uit de gecreëerde stikstofimpasse'