

Doornspijk, 11 juni 2021

POSITION PAPER

RONDETAfelGESPREK

STIKSTOFPROBLEMATIEK

PERSONALIA

Lambert Polinder, omgevingsjurist bij Exlan Advies

Exlan Advies helpt boeren hun ambities waar te maken. Ik adviseer boeren met name over vergunningen die nodig zijn om de bedrijfsvoering te kunnen realiseren, waaronder nu vooral natuurvergunningen. Als omgevingsjurist zit ik geregeld aan tafel met boeren waar zich uitdagende situaties voordoen. Ik ben lid van het kernteam van de Taskforce versnelling innovatieproces stalsystemen¹. In het verleden ben ik zelf varkenshouder geweest. Hobbymatig houdt ik nog enkele schapen.

Mijn speerpunten:

- i. Ontbreken rechtszekerheid
- ii. Bereidheid emissiereductie
- iii. Beweiden en bemesten

ONTBREKEN RECHTSZEKERHEID

Door ontoereikende invoering van Europese wetgeving weten boeren niet waarop ze kunnen bouwen:

- Voor juli 2015
 - o met name jurisprudentie bepaalde mogelijkheden.
 - o provincies waren zich vaak niet bewust van vergunningplicht.
- Vanaf juli 2015 tot 29 mei 2019
 - o PAS vormde beleidskader.
 - o 29 mei 2019 PAS vernietigd door Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vanwege strijd met voorzorgbeginsel uit Habitatrictlijn.

¹ <https://www.aanpakstikstof.nl/waarom-is-er-een-stikstofprobleem/documenten/kamerstukken/2021/02/05/advies-taskforce-versnelling-innovatieproces-stalsystemen-en-stand-van-zaken-subsidiemodules-brongerichte-verduurzaming-stal--en-managementmaatregelen>

- Sinds 29 mei 2019 beleid salderen van toepassing, waarop allerlei jurisprudentie invloed heeft. Veel onduidelijk / verschillen tussen provincies. Vergunningverlening loopt moeizaam.
 - o Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak 20 januari 2021² waardoor duidelijk werd dat bij intern salderen geen toestemming nodig is.
 - o Uitspraak Rechtbank Noord Nederland 12 maart 2021³ waarin emissiefactoren Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) in twijfel worden getrokken.

Leidt tot veel onzekere situaties:

- Interimmers hebben (te goeder trouw) nooit natuurtoestemming aangevraagd / gehad. Vaak hebben ze zelfs de boodschap van het bevoegde gezag gehad dat toestemming niet nodig is. Geen uitzicht op legalisatie. Boer moet het maar oplossen, terwijl het (zeker niet alleen) zijn probleem is. Omvang probleem onbekend. Veehouders blijven onder de radar om handhaving te voorkomen. Bedrijven zijn niet over te dragen, want illegaal.
- PAS-melders, In Wet stikstof en natuurbescherming opgenomen dat minister met provincies zorg draagt voor legalisering, **maar** nu nog illegaal. Dus bedrijven zijn niet over te dragen. Onduidelijk is hoe dit afloopt en of ruimte daadwerkelijk beschikbaar komt.
- PAS-vergunningen voor zover niet vernietigd nog geldig, maar basis ook onzeker.
- Geringe bijdragen onder PAS vergunningsvrij. Achteraf ten onrechte. Er is niets geregeld voor legalisatie. Activiteiten zijn illegaal. Bedrijven niet over te dragen.
- Onzekerheid over wat nu intern salderen is, nu emissiefactoren in twijfel worden getrokken. Stagnatie investeringen. Risico dat je als boer straks tot zo'n categorie als de interimmers behoort is te groot.

Onzekere rechtspositie heeft ook tot gevolg dat bedrijven niet (kunnen) investeren in innovatieve emissiearme technieken, omdat uitgangspunt voor verlening vergunning onzeker is.

Eerst rommel opruimen. Dan pas door met nieuwe maatregelen.

BEREIDHEIDHEID EMISSIEREDUCTIE

De bereidheid onder veehouders om maatregelen te nemen om tot emissiereductie te komen is best groot. Daarbij zijn wel een paar kanttekeningen te plaatsen. Er zijn best wat factoren aan te wijzen die demotiveren (en bij omkering motiveren):

- Er is al veel gedaan. Sector krijgt daar nauwelijks erkenning voor. Vanaf eind 20^e eeuw (!) zijn allerlei maatregelen genomen om stikstof emissie te reduceren en stikstofdepositie te verminderen.

² <https://www.raadvanstate.nl/@124083/201907146-1-r2/>

³ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBNNE:2021:810>

- Terwijl tot 2010 slechts sporadisch natuurtoestemmingen werden verleend moet een veehouder voor zijn referentiesituatie (de uitgangssituatie voor vergunningverlening) vaak terug naar 1994. Dat is niet uit te leggen. Bovendien zijn gegevens uit die tijd vaak niet meer beschikbaar.
- Veehouders vrezen door halfbakken regelgeving opnieuw gedupeerd te worden. Het netjes opruimen van de rommel die in het verleden is ontstaan en die niet te wijten is aan veehouders, versterkt het vertrouwen.
- Effectiviteit maatregelen wordt breed betwijfeld (zie ook uitspraak Rechtbank Noord Nederland). Je zult maar net een forse investering hebben gedaan.
- De ambitie die spreekt uit de regelgeving is groot.. Haalbaarheid van verdere reductie is twijfelachtig, want laaghangend fruit is al geplukt.
- Kritische depositiewaarde is een soort van heilige graal, terwijl dat geen geschikt getal is om beleid op te baseren (zeker als we dat gaan toepassen met schijnzekerheden van 0,005 mol stikstofdepositie per ha / per jaar). Het ontbreken van realiteitszin in de modellering werkt niet.
- Investerings moeten terug te verdienen zijn en gefinancierd kunnen worden. Dus verplichting te investeren in emissiereductie, en tegelijk ontwikkelingen onmogelijk maken werkt niet. Biedt perspectief.

BEWEIDEN EN BEMESTEN

Juridisch blijkt er een toestemmingsplicht voor beweiden en bemesten. Het ministerie ontkent die vergunningplicht. Ook boeren zitten niet te wachten op vergunningplicht, maar zorg dan voor een solide juridisch kader. Nu hangt het onderwerp (al jaren) in de lucht en worden er talloze procedures over juridische procedures over gevoerd. Dat leidt tot veel onzekerheid in de sector en staat garant voor nieuwe opzienbarende jurisprudentie.