

Vergaderjaar 2024-2025

36 600 XIV Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2025

C **BRIEF VAN MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ,
VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2024

Bij de behandeling van de begroting van mijn departement voor het jaar 2025 heeft de Tweede Kamer op 17 oktober 2024 de motie van de leden Bromet en Grinwis aangenomen (Kamerstuk 36600 XIV, nr. 29). In de motie wordt verzocht om een onderdeel uit het wetsvoorstel 'Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen)' naar de Tweede Kamer te sturen vóór 4 december a.s., namelijk het onderdeel over het vergunningplichtig maken van intern salderen. De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van de Tweede Kamer heeft mij op 21 november 2024 gevraagd om de Kamer spoedig, en in elk geval voor het commissiedebat Stikstof, NPLG en natuur van 4 december, te informeren over de opvolging van deze motie (brief van 2024Z18484/2024D45289).

Met deze brief informeer ik de Eerste Kamer over de uitvoering van deze motie. Tevens geef ik opvolging aan de motie-Ouwehand (Kamerstuk 36410 XIV, nr. 66, 1 februari 2024), waarin wordt geopperd om een vergunningplicht intern salderen in te voeren, onder meer om schaalvergroting van veehouderijen en oneerlijke concurrentie voor kleinschalige bedrijven tegen te gaan.

Achtergrond

Het onderdeel vergunningplicht intern salderen maakte deel uit van het conceptwetsvoorstel uit 2023 tot versnelling van de wettelijke stikstofdoelstelling (omgevingswaarde) van 2035 naar 2030. Het onderdeel voorzag in een vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen van een reeds toegestane activiteit die stikstofdepositie kan veroorzaken op daarvoor gevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied, zoals voor het in gebruik nemen van latente ruimte in bestaande toestemmingen. Het wetsvoorstel is in februari 2023 in consultatie gebracht,¹ maar het vervolgproces is door het aftreden van het kabinet-Rutte IV tot stilstand gekomen.

Motie-Bromet/Grinwis

De motie overweegt dat het feit dat voor intern salderen geen natuurvergunning nodig is, kan leiden tot meer stikstofuitstoot omdat latente ruimte wordt ingeruild voor meer dieren. Ik zal mij de komende tijd beraden over de wenselijkheid van het invoeren van een vergunningplicht voor intern salderen. Daarbij zal ik het wetsvoorstel vergunningplicht intern salderen en de ontvangen consultaties uit 2023 en eventuele alternatieven opnieuw in ogenschouw nemen. Vraagstukken die beantwoord moeten worden, zijn bijvoorbeeld de te bereiken doelen van een vergunningplicht, de reikwijdte, toezicht en handhaving en de beweging naar doelsturing.

¹ www.internetconsultatie.nl/wijzigingomgevingswaardestikstof2030envergunningplicht. Hier is ook de tekst van het conceptwetsvoorstel in te zien.

Voorop staat de vraag of een natuurvergunningplicht voor intern salderen de beste manier is om het in de motie geschetste probleem – een toename van de feitelijke stikstofuitstoot door het opvullen van latente ruimte – aan te pakken. Die vraag is ook bij de inspraak nadrukkelijk aan de orde gesteld. Daarvoor is nodig om opnieuw de problematiek in kaart te brengen en de mogelijke instrumenten te bekijken.

Door het ontbreken van een vergunningplicht voor intern salderen heeft het bevoegd gezag nu geen zicht op wijzigingen van de stikstofemissie binnen de vergunde stikstofruimte, en kan het de toelaatbaarheid van die wijzigingen dus ook niet vooraf beoordelen.

Ook voor de ondernemer kan het wenselijk zijn om wijzigingen vast te laten leggen in zijn natuurvergunning. Dit biedt rechtszekerheid. Voor onder andere PAS-melders kan een vergunningplicht intern salderen perspectief bieden. We zien nu dat het vergunnen van innovatie ingewikkeld is.

Daar tegenover staat dat een vergunningplicht intern salderen leidt tot extra regeldruk voor ondernemers. Daarnaast is uit de consultatie van het wetsvoorstel gekomen dat ondernemers vrezen dat een vergunningplicht intern salderen innovatie in de weg kan staan, zowel voor agrarische bedrijven als voor de industrie.

Voorts verwacht ik nog dit jaar twee uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) over intern salderen. Het betreft de uitspraken in hoger beroep tegen de uitspraken Amercentrale en Rendac van de rechtbank Oost-Brabant, waarin de rechtbank deels afstand neemt van de jurisprudentie van de Afdeling dat voor intern salderen geen natuurvergunning nodig is. De uitspraak van de Afdeling in deze zaken zal betrokken worden bij de verdere aanpak.

Ik zie overigens op voorhand juridisch geen ruimte om een eventuele vergunningplicht te beperken tot veehouderijen. Voor zo'n beperking lijkt uit een oogpunt van rechtsgelijkheid moeilijk een objectieve rechtvaardiging te vinden, omdat ook bij andere sectoren sprake is van latente ruimte die bij ingebruikname tot een toename van feitelijke emissies kan leiden.

Zoals hierboven geschetst vind ik het van belang om de voor- en nadelen van een vergunningplicht intern salderen goed op een rij te zetten, en is het relevant om de uitspraken van de Raad van State over Rendac en Amercentrale te kennen. Ik wil u medio 2025 een brief intern salderen met daarin mijn voorstellen doen toekomen.

Femke Marije Wiersma
Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur