

TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De onderhavige regeling betreft de tweede tranche van de maatregel gerichte aankoop en beëindiging (verder: MGA). Voor de regeling is een budget beschikbaar van € 250 miljoen. Op grond van de regeling kan aan provincies een specifieke uitkering worden verstrekt die bestaat uit twee delen. Voor het eerste deel, dat direct na de inwerkingtreding van de regeling kan worden verkregen, is circa driekwart van het budget beschikbaar. Het resterende budget wordt benut om na verloop van tijd een aanvullende verdeling mogelijk te maken, waarbij rekening kan worden gehouden met de ervaringen tot dan toe.

Bij de vormgeving van de tweede tranche van de MGA (MGA-2) zijn de (leer)ervaringen met de uitvoering en de evaluatie van de eerste tranche meegenomen. Daarnaast is invulling gegeven aan het streven om zo snel en zo effectief mogelijk stikstofreductie te realiseren door de voorwaarden voor veehouders aantrekkelijk te maken (Kamerstuk II 2021/22, 33 576, nr. 265).

2. Beleidscontext

2.1. Achtergrond

Stikstofgevoelige natuur

Stikstof komt in vele vormen in de natuur voor. Het is belangrijk voor planten en dieren als bouwsteen voor de vorming van eiwitten, bladgroen en organische verbindingen. Het bevordert groei en ontwikkeling, een eigenschap die wordt benut voor de productie van landbouwgewassen, door toediening van (kunst)mest. Wat stikstof in de landbouw doet, doet het ook in de natuur. Bij een te hoge stikstofdepositie in natuurgebieden vanuit de omgeving worden plantensoorten die gedijen op voedselarme grond verdrongen - en daarmee fauna, zoals insecten en vogels, die van de betreffende plantensoorten afhankelijk zijn. Hun plaats wordt ingenomen door plant- en diersoorten die juist gedijen bij (meer) stikstof. Dat heeft een negatief effect op de biodiversiteit. In Nederland zijn 130 van de 161 Natura 2000-gebieden gevoelig voor een teveel aan stikstofneerslag uit de lucht. Bij de Programmatische Aanpak Stikstof (verder: het PAS) zoals dat was vastgesteld voor de periode 2015-2021, waren er 118 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden met een overbelasting geregistreerd. Er wordt gesproken van gebieden met een overbelasting als de zogenaamde kritische depositiewaarde ervan wordt overschreden. Een overschrijding van de kritische depositiewaarde betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van een habitat wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermestende invloed van stikstofdepositie.

Een teveel aan stikstofdepositie is een belangrijke oorzaak van het verslechteren van de natuurkwaliteit in Nederlandse Natura 2000-gebieden. De overheid zet zich in om ten minste de instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000-gebieden te realiseren en voorts de stikstofdepositie onder de kritische depositiewaarden (KDW) van de Natura 2000-gebieden te brengen om daarmee verslechtering van

de kwaliteit van habitats te voorkomen en geleidelijk aan de toestand van habitattypen en soorten in de gebieden te verbeteren.

Structurele aanpak stikstof

Per 1 juli 2021 zijn de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) en bijbehorend Besluit stikstofreductie en natuurverbetering en vervolgens ook de bijbehorende ministeriële regeling in werking getreden. Dit zijn belangrijke mijlpalen, omdat de wet, het besluit en de regeling de juridische basis vormen voor diverse elementen van de structurele aanpak stikstof. In de wet stikstofreductie en natuurverbetering is het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering aangekondigd. Het Rijk ontwikkelt dit programma in samenspraak met provincies en andere betrokken bestuursorganen.

Met de brieven aan de Tweede Kamer van 16 juli 2021 (Kamerstuk 35 334, nr. 160) en van 12 november 2021 (Kamerstuk 35 334, nr. 170) over de voortgang van de problematiek rondom stikstof en PFAS, het Coalitieakkoord¹ van 10 januari 2022 en de Hoofdlijnenbrief [ref] van 1 april 2022 over het versnellen en vergroten van de stikstofaanpak zet het kabinet belangrijke stappen in de ontwikkeling van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. Belangrijke onderdelen van het programma zijn het in samenhang brengen van de natuur en bronmaatregelen, mede door middel van het opstellen van natuurdoelanalyses, het vaststellen van concrete tussendoelen, het monitoren van de resultaten per gebied en bijsturingmogelijkheden bij tegenvallers en het vaststellen van de governance van de uitvoering van het programma. Het programma moet zicht bieden op het te doorlopen proces om aanvullende maatregelen en beleid in beeld te brengen gericht op realisatie van de omgevingswaarden voor 2035. Het programma wordt naar verwachting medio 2022 vastgesteld. Parallel aan het opstellen van het programma is de uitvoering van de bron- en natuurversterkingsmaatregelen al volop aan de gang. Het kabinet maakt met het Coalitieakkoord duidelijk dat een krimp van de veestapel met ca. 30% onontkoombaar lijkt om de doelen op het gebied van de Kaderrichtlijn Water, klimaat en stikstof te realiseren. In de Hoofdlijnenbrief is de doelstelling verwoord van 50% procent minder stikstofuitstoot en driekwart minder stikstofneerslag in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden in 2030. In de Wsn is bindend vastgelegd op welk percentage van de hectares met voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder kritische depositiewaarden (KDW) moet zijn gebracht. In 2025 moet dit gelden voor ten minste 40 procent van de hectares, in 2030 50 procent, en in 2035 74 procent.

Om deze doelen te realiseren maakt het kabinet via een transitiefonds voor de periode tot 2030 in totaal 25 miljard euro beschikbaar waarvan ca. 7,4 miljard euro voor aankoop en beëindiging van veehouderijen. Het kabinet wil de noodzakelijke stikstofmaatregelen via een gebiedsgerichte aanpak slim combineren met andere maatregelen om de natuur, de bodem en de waterkwaliteit te verbeteren en de klimaatopgave te halen. Omdat gebieden verschillen, verschilt ook de aanpak per gebied. Rijk en provincies stellen in samenspraak met gemeenten en waterschappen per gebied doelen vast die onontkoombaar gehaald moeten worden, provincies werken dat in gebiedsplannen uit. Wanneer (uit de gebiedsplannen) blijkt dat op een locatie de (piek)belasting hoe dan ook moet worden teruggebracht, krijgen de desbetreffende ondernemers de gelegenheid om via innovatie, verplaatsing, extensivering, omschakeling of

¹ [Coalitieakkoord 2021 – 2025: Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst \(overheid.nl\)](#)

beëindiging de stikstofemissie vanuit hun bedrijfslocatie sterk te verminderen of geheel te beëindigen. Bij bedrijfslocaties waar die gelegenheid niet wordt benut, zal dan dwingend ingegrepen kunnen worden.

Bronmaatregelen Lbv en MGA-2

Er wordt volop gewerkt aan het vormgeven en de implementatie van de noodzakelijke bronmaatregelen. De Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en deze regeling maken daar onderdeel van uit en richten zich op veehouders die mogelijk veehouderijlocaties willen beëindigen. Beide regelingen gaan uit van vrijwilligheid. De inzet van het kabinet is om zoveel mogelijk veehouders aan deze regelingen te laten deelnemen. Voor de doelgroep van deze regeling, veehouderijen met een locatie die een piekbelasting op een Natura 2000-gebied veroorzaakt, is dit in het bijzonder ook van belang vanwege de hiervoor bedoelde gebiedsplannen. Het is immers aannemelijk dat voor piekbelastende locaties maatregelen moeten worden genomen om de ammoniakemissie vérgaand te verminderen.

Eerste tranche MGA

Het kabinet heeft oorspronkelijk voor de MGA in totaal € 350 miljoen gereserveerd. Op 4 november 2020 is de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden (verder: Rpav; Stcrt. 2020, 57568), de regeling voor de eerste tranche van de MGA, in werking getreden. Hiervoor was een budget beschikbaar van € 95 miljoen (waarnaast € 5 miljoen is gereserveerd voor uitvoeringskosten). In de eerder genoemde brief van 16 juli 2021 is een drietal versnellingsacties voor de korte termijn vermeld waaronder de herbestemming van € 133 miljoen vanuit de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) voor ophoging van het budget van de Rpav. Met het oog op die ophoging en een verlenging van de looptijd is de Rpav met enkele wijzigingen opnieuw vastgesteld, met inwerkingtreding op 25 december 2021 (Stcrt. 2021, 49899). In relatie met het verhogen van het subsidieplafond is de eindtermijn voor het afsluiten van koopovereenkomsten in het kader van de Rpav met enkele maanden verlengd, tot 4 september 2022.

2.2. Doel van de regeling

Het doel van deze regeling is het structureel verminderen van stikstofdepositie in stikstofgevoelige en overbelaste Natura 2000-gebieden via het definitief beëindigen – al dan niet middels aankoop - van veehouderijen die een relatief hoge stikstofdepositie veroorzaken op overbelaste Natura 2000-gebieden, de zogenaamde piekbelasters.

Naast de vermindering van de piekbelasting op een Natura 2000-gebied draagt de vermindering van de ammoniakuitstoot bij aan het verlagen van de "stikstofdeken" en verbetert dit op termijn de kwaliteit van alle natuurgebieden. Daarnaast is het – zolang de stikstofreductie niet nodig is voor het borgen van de natuurkwaliteit (artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn)² – mogelijk om de depositieruimte die ontstaat door de vermindering van de stikstofdepositie, al dan niet via het zogenoemde stikstofregistratiesysteem,³ toe te delen aan tracébesluiten of woningbouwprojecten en aan de legalisatie van in het kader van

² Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992, L 206).

³ Zie paragraaf 2.1.2 van de Regeling natuurbescherming. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het systeem aanvankelijk geregeld in hoofdstuk 17a van de Omgevingsregeling en later in de hoofdstukken 8 en 11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

het PAS gemelde en meldingsvrije activiteiten. De opdracht voor het legaliseren van deze activiteiten is opgenomen in de Wet natuurbescherming. De stikstofruimte die met de toepassing van deze regeling vrijkomt zal zoveel mogelijk worden ingezet voor het legaliseren van PAS-melders. Hiervoor zal gebruik worden gemaakt van het stikstofregistratiesysteem (SSRS)⁴. De hoeveelheid stikstofruimte die ingezet kan worden voor het legaliseren van PAS-melders is afhankelijk van de benodigde stikstofruimte in een gebied en de opbrengst die in dat betreffende gebied wordt gerealiseerd. Van de stikstofruimte die in het SSRS wordt opgenomen wordt ten minste 30 procent afgeroomd voor de natuur. Voor de wijze waarop het legaliseren van meldingen en meldingsvrije activiteiten gebeurt, wordt verder verwezen naar het legalisatieprogramma. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in 2020 berekend dat de landelijke stikstofdepositie door deze maatregel bij besteding van een budget van € 350 miljoen zou kunnen dalen met ca. 9 mol N/ha/jaar in 2030. Op basis van analyses en berekeningen uitgevoerd door het RIVM [ref PM], is ingeschat dat de opbrengst van de MGA bij een besteding van een budget van € 483 miljoen naar verwachting kan variëren van ca. 12 tot 14 mol N/ha/jaar afhankelijk van onder meer de bereidheid van veehouders tot beëindiging, de verdeling daarvan over de sectoren, de gerichte benadering door provincies, de hoeveelheid landbouwgrond die als onderdeel van de veehouderijen wordt aangekocht en herbestemd en de ontwikkeling van de prijzen.

Het gaat bij deze maatregel specifiek om stikstofgevoelige gebieden die qua stikstofdepositie overbelast zijn. In de regeling wordt het begrip "overbelast Natura 2000-gebied" gedefinieerd als een gebied dat stikstofgevoelig is én dat overbelast is.

Het verkleinen van de landelijke "stikstofdeken" biedt nog onvoldoende soelaas voor de Natura 2000-gebieden en daarom is extra, gebiedsgericht beleid nodig. De MGA-2 is daarom gericht op een doelgroep van piekbelasters, namelijk de 2% veehouderijlocaties met de hoogste stikstofdepositie op een overbelast Natura 2000-gebied binnen een afstand van 25 kilometer vanaf de locatie. Veelal liggen de locaties van deze piekbelasters relatief dichtbij een Natura 2000-gebied. Zoals gezegd is het doel van deze maatregel om de kwaliteit van natuurgebieden te vergroten en om PAS-melders te kunnen legaliseren. In aanvulling hierop kunnen met de MGA-2 ook gebiedsgerichte nevensdoelen worden gerealiseerd. Het gaat vooral om:

- a) het verminderen van de bredere stikstofproblematiek (stikstofdeken);
- b) het verminderen van de uitstoot van in het bijzonder broeikasgassen;
- c) het klimaatbestendiger maken van (verdrogingsgevoelige) gebieden;
- d) vergroting van de kwaliteit van de leefomgeving;
- e) het verwerven van gronden voor het realiseren op die locatie van een maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkeling, zoals voor woningbouw, natuurontwikkeling, aanleg van infrastructuur of wateropgave;
- f) verwerving van gronden voor het creëren van schuifruimte in het gebiedsproces.

Provincies kunnen bij de keuze om bepaalde veehouderijlocaties te willen beëindigen de hierboven genoemde nevensdoelen betrekken.

2.3. Aanpassingen in vergelijking met de eerste tranche

Parallel aan de uitvoering van de eerste tranche van de MGA is de afgelopen maanden in overleg met de provincies gewerkt aan de tweede tranche van de

⁴ Het stikstofdepositieregister, als bedoeld in artikel 2.3 van de Regeling natuurbescherming.

MGA. Een belangrijke bouwsteen daarvoor zijn de ervaringen die provincies hebben opgedaan bij de uitvoering van de eerste tranche en de tussentijdse evaluatie van de eerste tranche. Deze evaluatie is vanaf juli 2021 door bureau Boerenverstand uitgevoerd en heeft eind november 2021 een rapportage opgeleverd met aanbevelingen. De rode draad van deze aanbevelingen was om de tweede tranche zo gericht en zo eenvoudig mogelijk vorm te geven.⁵ Een tweede bouwsteen betreft de door de Kamer aangenomen motie van de leden De Groot en Van Otterloo (Kamerstuk 35600, nr. 45). Daarmee werd de regering opgeroepen om samen met de provincies gerichte actie te ondernemen om de grootste belasters nabij Natura 2000-gebieden te benaderen voor aankoop van het bedrijf en om het doorstartverbod van de Rpav te schrappen. Het verplaatsen van een bedrijf zou mogelijk gemaakt moeten worden onder de voorwaarden dat een bestaand bedrijf met productierechten wordt overgenomen en dat op die locatie een substantiële emissiereductie plaatsvindt. Verder bevat de motie een oproep om de opbrengst van de tweede en derde tranche van de MGA in het structurele pakket op te nemen ten einde in elk geval de meldingsvrije activiteiten te kunnen legaliseren.

Deze regeling bevat de volgende wijzigingen ten opzichte van de regeling voor de eerste tranche, de Rpav:

- a. De Rpav richt zich op veehouderijen op minder dan 10 km van overbelast stikstofgevoelig Natura 2000-gebied met een stikstofdepositie van ten minste 2 mol per hectare per jaar. Deze regeling daarentegen richt zich op de 2% grootste piekbelasters per overbelast stikstofgevoelig Natura 2000-gebied op basis van hun totale stikstofdepositie op dat gebied. Het betreft de zogenaamde vracht, dat wil zeggen de totale stikstofdepositie (in mol per jaar) die wordt veroorzaakt door een veehouderij op alle hectares van dat overbelaste stikstofgevoelige Natura 2000-gebied, voor zover gelegen binnen 25 km van de veehouderij. Een veehouderijlocatie wordt in het kader van deze regeling als piekbelaster beschouwd en komt in aanmerking voor beëindiging op grond van deze regeling wanneer de (totale) stikstofdepositie veroorzaakt vanuit deze veehouderijlocatie op een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied meer bedraagt dan de in Bijlage 1 opgenomen drempelwaarde voor dat gebied.
- b. De Rpav gaat uit van aankoop, terwijl de onderhavige regeling ook de mogelijkheid biedt van beëindiging van de veehouderijactiviteiten op de locatie zonder dat de provincie de locatie verwerft. Dan wordt met de veehouderij een vaststellingsovereenkomst gesloten om de definitieve beëindiging te borgen.
- c. Ten opzichte van de Rpav is de doelgroep verruimd: op grond van deze regeling komen piekbelasters uit alle sectoren voor beëindiging in aanmerking (de Rpav betreft alleen melkvee, varkens, pluimvee, vleeskalveren en melkgeiten), dus onder meer ook konijnen en eenden. Hoewel die sectoren niet heel groot zijn, zijn er ook in die sectoren veehouderijen met een forse stikstofdepositie waarvoor deze regeling perspectief kan bieden;
- d. Deze regeling biedt ruimte voor een doorstart op een andere locatie voor zover het gaat om het houden van dieren met productierecht (melkvee, varkens, kippen of kalkoenen) en met overname van een bestaande vestiging. De beperking tot het houden van dieren met productierecht waarborgt dat de veestapel niet weer toeneemt: voor de doorstart elders moeten immers bestaande productierechten worden aangekocht. Bij de overname van een bestaand bedrijf zullen de stallen moeten gaan voldoen aan de actuele eisen van het Besluit emissiearme huisvesting. Daarmee wordt bij het doorstarten elders in veel gevallen een extra emissiereductie gerealiseerd.

⁵ Boerenverstand BV, rapport Tussentijdse evaluatie eerste tranche gerichte aankoop veehouderijen, 29 november 2021

e. In deze regeling is expliciet een nadere aanduiding gegeven van de gerichte benadering met de verplichting van provincies hier invulling aan te geven. De gerichte benadering heeft als doel te bewerkstelligen dat zo veel mogelijk piekbelasters gaan overwegen om op vrijwillige basis gebruik te maken van de mogelijkheden die de provincies met deze regeling kunnen bieden.

f. In deze regeling is, anders dan in de Rpav, geen aparte norm opgenomen voor een kosteneffectieve besteding van de uitkering. Omdat de regeling is gericht op de 2% grootste stikstofbelasters per Natura 2000-gebied is een dergelijke normering niet langer noodzakelijk. Dat bevordert de uitvoerbaarheid van de regeling.

Voor deze regeling is het resterende budget dat was gereserveerd voor de MGA beschikbaar. Gelet op het belang om zo snel mogelijk stikstofreductie te realiseren, wordt dus geen budget gereserveerd voor een derde tranche.

3. Uitgangspunten voor vormgeving van de maatregel

3.1 Provinciale aanpak

Er zijn goede redenen waarom de MGA provincies het voortouw geeft bij het doen beëindigen van veehouderijlocaties voor stikstofdepositiereductie. Het zijn de provincies die als gebiedsregisseur goed op de hoogte zijn van (de kenmerken van) de gebieden waar de Natura 2000-gebieden zijn gelegen en zij zijn op grond van de artikelen 2.2 en 2.3 van de Wet natuurbescherming ook primair belast met het treffen van de nodige beschermingsmaatregelen en het opstellen van gebieds- en beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden. Zij zijn in het kader van hun grondbeleid gewend het gesprek aan te gaan met particulieren en ondernemingen om door aankoop of anderszins provinciale doelen na te streven. Zij weten zodoende wat er speelt, en kennen stakeholders zoals natuurorganisaties, gemeenten en waterschappen. Zij kunnen rekening houden met positieve neveneffecten op andere beleidsdoelen zoals met betrekking tot het tegengaan van bodemdaling, het terugdringen van geuroverlast, realisatie van klimaatrobuuste watersystemen en zoetwatervoorziening, het bevorderen van de biodiversiteit in de omgeving en van goede bodem- en waterkwaliteit, het behoud van cultuurhistorische en landschappelijke waarden en het bevorderen van de vitaliteit en leefbaarheid van het platteland. Zij kunnen ook rekening houden met de mogelijkheid dat de beëindigingen herbestemming van een veehouderijlocatie leidt tot planschade, c.q. planschadeverzoeken. Dit alles maakt deel uit van het omgevingsrecht en het ruimtelijke ordeningsbeleid. Samen met gemeenten en andere betrokken partijen geven de provincies in een gebiedsgericht proces vorm aan de inrichting van het gebied. Het aankopen c.q. doen beëindigen van een veehouderijlocatie is daarmee onderdeel van een gebiedsproces waarbij maatwerk leidend is, te beginnen bij de gerichte benadering van veehouderijen die voor aankoop c.q. beëindiging in aanmerking komen. De "gerichtheid" houdt in dat veehouderijbedrijven die voldoen aan de drempelwaarde van de regeling actief en selectief worden benaderd (zie verder in paragraaf 5). Uitgangspunt van deze regeling is dat het resultaat van stikstofreductie centraal staat, waarbij provincies synergie kunnen realiseren met andere gebiedsopgaven.

3.2 Specifieke uitkering

Deze regeling biedt een grondslag om specifieke uitkeringen aan provincies te verstrekken voor het doen beëindigen van veehouderijlocaties, al dan niet door middel van aankoop, met toepassing van de voorwaarden van deze regeling. In de

regeling is per provincie bepaald welk uitkeringsbedrag zij ten hoogste kan aanvragen bij de Minister voor Natuur en Stikstof.

Overigens vergt de aanvraag en besteding van een specifieke uitkering op grond van deze regeling dat provincies elk de nodige besluiten nemen om een afdoende mandaat te creëren voor het aangaan van beëindigingsonderhandelingen en om in het kader van die beëindigingen kosten te maken. Zo dienen provinciale staten te besluiten over het vrij maken van middelen voor de financiering van eventuele restwaarde, aanvullend op de proceskosten (zoals hieronder aan de orde komt).

Om met benutting van de specifieke uitkering de beëindigingen van relevante veehouderijlocaties te realiseren gaat de provincie in gesprek met de desbetreffende veehouders. Dat gesprek kan gaan over aankoop van bedrijfsgebouwen of landbouwgrond, maar beëindiging kan ook anderszins gerealiseerd worden. Veel veehouders willen hun locatie en landbouwgrond behouden maar zijn wel bereid tegen een vergoeding hun veehouderijactiviteiten op de locatie te staken. De regeling biedt daarvoor de mogelijkheid. Aankoop kan relevant zijn om ruimtelijke ontwikkeling te faciliteren. Zo kan door aangepast gebruik van aangekochte landbouwgrond worden bewerkstelligd dat die grond bufferend werkt voor het nabije Natura 2000-gebied. Ook kan gekochte grond onder omstandigheden worden gebruikt als "schuifruimte" in het gebiedsproces, om blijvende en verplaatsende veehouders te faciliteren. Voorwaarde hierbij is dat de reductie van stikstofdepositie die met de aankoop wordt bewerkstelligd van structurele aard is.

Indien de veehouder bereid is om zijn locatie te beëindigen leidt het proces van oriënteren en onderhandelen tot sluiten van een koopovereenkomst c.q. vaststellingsovereenkomst. Deze overeenkomst bevat de nodige bepalingen om te borgen dat er ook blijvend sprake is van stikstofdepositiereductie, overeenkomstig de voorwaarden van de regeling. Het sluiten van de overeenkomst markeert dus de start van een reeks van uitvoeringshandelingen. Het is aan de provincie als partij bij de overeenkomst om zeker te stellen dat door de veehouder aan de voorwaarden wordt voldaan, zoals het laten vervallen van het productierecht en het laten intrekken van de vergunningen.

Op de gebruikelijke wijze dient aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoording te worden afgelegd over de besteding van de uitkering, waarna de Minister voor Natuur en Stikstof de uitkering vaststelt met inachtneming van die verantwoordingsinformatie (zie hierover verder paragraaf 6).

Gelet op de rol van de provincies als verkrijger van de specifieke uitkering en als gebiedsregisseur is bezien hoe provincies aan de financiering van de maatregel kunnen bijdragen. Dit heeft geleid tot een aanpak voor deze regeling waarbij de provincies de z.g. proceskosten voor hun rekening nemen en ook rekening wordt gehouden met de restwaarde en eventuele andere waarde die gekochte vermogensbestanddelen oplevert. Als proceskosten worden beschouwd de kosten die door de provincie gemaakt moeten worden om de aankoop c.q. beëindiging te realiseren uitgezonderd de uitgaven jegens de veehouder, te weten de koopsom c.q. vergoedingen voor productierecht, voor waardeverlies bij beëindiging en voor de kosten van het (gedeeltelijk) slopen van bedrijfsgebouwen (stallen, voer- en mestsilos e.d.). Als proceskosten kunnen bijv. worden beschouwd de kosten van de personele inzet van provincieambtenaren of externen om te bepalen welke veehouderijen voor deelname in aanmerking komen, van de besprekingen met de veehouder, taxatie- en notariskosten, kosten voor het tijdelijke beheer van bijv. gebouwen en grond, en verkoopkosten.

Indien de provincie een onroerende zaak heeft aangekocht, zal die zaak nadien in de regel worden verhuurd, verpacht of verkocht. Dat levert dan inkomsten op

voor de provincie die in het kader van de verantwoording van de uitkering in mindering moeten worden gebracht op de betaalde koopsom. Indien de provincie nog eigenaar is van de zaak ten tijde van de verantwoording, dient de waarde van de zaak te worden bepaald, rekening houdend met bijv. een bestemmingswijziging. Ook die restwaarde dient bij de verantwoording als aftrekpost te worden vermeld.

3.3 Staatssteunaspect

Voor de MGA zijn de staatssteunkaders van de Europese Unie relevant. Het door de overheid selectief verschaffen van voordeel aan een onderneming vormt in beginsel staatssteun en staatssteunverlening is slechts toegestaan in bepaalde situaties en onder bepaalde voorwaarden. Indien een overheid over gaat tot onteigening van een onroerende zaak, wordt de daarbij verleende schadeloosstelling door de Europese Commissie niet aangemerkt als staatssteun, gegeven het feit dat hierbij sprake is van een vorm van nadeelcompensatie en niet van het verstrekken van een selectief voordeel. Een onteigeningsprocedure wordt pas ingezet nadat de overheid heeft gepoogd het onroerend goed op minnelijke wijze te verwerven. Ook een dergelijke minnelijke verwerving wordt niet als staatssteun gezien. Dit kan althans worden afgeleid uit enkele beschikkingen van de Europese Commissie.

Een onteigeningsprocedure wordt ingezet als de overheid de beschikking wil krijgen over een onroerende zaak (grond en daarop staande gebouwen) om een andere maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkeling mogelijk te maken. Zoals hiervoor aangegeven is op grond van het hoofddoel van deze regeling - het willen verminderen van de stikstofemissie en daarmee stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebied - het beschikbaar krijgen van grond niet per sé noodzakelijk. In veel gevallen kan worden volstaan met het beëindigen van de veehouderijactiviteit wat zo nodig door het intrekken van de veehouderijvergunning kan worden bewerkstelligd. Hoe dit zich verhoudt tot de staatssteunkaders, vergt een nadere beoordeling. Hierover zal overleg met de Europese Commissie plaatsvinden.

PM

3.4 Monitoring en evaluatie

Mede gelet op de doelstelling van deze regeling en het voornemen van het kabinet - blijktens uit het Coalitieakkoord 2021⁶ - om aanzienlijke budgetten beschikbaar te stellen voor de aankoop c.q. beëindiging van veehouderijen, is voorzien in het monitoren en evalueren van de regeling. Hiertoe worden door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) periodieke voortgangsrapportages opgesteld. Daarnaast wordt de uitvoering van de regeling tussentijds geëvalueerd door een extern bureau, met betrokkenheid van de provincies. De uitkomsten hiervan worden betrokken bij de bepaling van de verdeelsleutel voor het tweede deel van het budget van deze regeling.

Na afloop van de tweede tranche vindt een eindevaluatie plaats. In de eindevaluatie wordt onder andere meegenomen hoe en welke beëindigingen in de praktijk zijn gerealiseerd, de mate waarin de uitkering aan provincies is aangewend voor de financiering van kosten die betrekking hebben op het laten vervallen van productierecht, de verkrijging van bedrijfsmiddelen en

⁶ Coalitieakkoord 2021 – 2025 VVD, D66, CDA en ChristenUnie, Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, 15 december 2021

bedrijfsgebouwen en/of de (gedeeltelijke) sloop daarvan en de verkrijging c.q. waardevermindering van landbouwgrond, alsmede waarvoor de verkregen landbouwgronden door provincies worden ingezet.

4. Stikstofdepositieberekening

Voor de bepaling van de stikstofdepositie van een veehouderijlocatie op een Natura 2000-gebied wordt gebruik gemaakt van de Aerijs Aankoop-Calculator, een rekeninstrument dat door het RIVM ten behoeve van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is ontwikkeld voor deze regeling en dat op zijn beurt gebruik maakt van depositieberekeningen van de AERIUS Calculator, het rekeninstrument dat wordt gebruikt voor de uitvoering van de natuurbeschermingswetgeving. Eerst worden de relevante gegevens van een veehouderijlocatie, zoals de ligging van de stallen en het aantal en de soort van de gehouden dieren, ingevoerd in de Aankoop-Calculator. Vervolgens kan men de Aankoop-Calculator laten berekenen wat de stikstofdepositie is op een Natura 2000-gebied binnen een straal van 25 kilometer vanaf de veehouderijlocatie, uitgedrukt in mol stikstof (N) per jaar. Aan de hand van de aldus berekende waarde wordt vervolgens bepaald of de locatie voldoet aan het minimum, de drempelwaarde van de regeling voor dat gebied.

De Aankoop-Calculator berekent de stikstofdepositie in beginsel alleen op basis van de stalemissies (de emissies vanaf de locatie, dus het erf). De berekening dient gebaseerd te worden op de dieren aantallen die gemiddeld in het vorige kalenderjaar op de veehouderijlocatie aanwezig waren en op de gebruikte huisvestingssystemen. Dit zijn de factoren die blijkens de Regeling ammoniak en veehouderij bepalend zijn voor de ammoniakemissie van een veehouderijlocatie. Het is mogelijk om bij de berekening van de stikstofdepositie ook de veldemissies (emissies vanaf landbouwgrond zoals weiden) mee te nemen. Dit is enkel aan de orde in gevallen waarin voorzien is dat landbouwgrond na sluiting van de veehouderijlocatie een andere bestemming krijgt dan reguliere landbouwgrond. Bij een functieverandering naar bijv. natuurgrond wordt de grond niet langer of in veel mindere mate bemest en dan vindt er een blijvende reductie plaats van veldemissies.

De beperking tot natuurgebied dat binnen 25 kilometer afstand van de te beëindigen veehouderijlocatie is gelegen, hangt samen met het feit dat de stikstofdepositie van een veehouderijlocatie exponentieel afneemt naarmate de natuur verder van de vestiging af is gelegen en dat de stikstofeffecten van voorgenomen projectbesluiten worden beoordeeld tot een maximale afstand van 25 km. Met de keuze om met de Aankoop-Calculator alleen de depositie tot deze afstand te laten berekenen wordt daarbij aangesloten. Het is bij een maatregel die is gericht op piekbelasters van afzonderlijke natuurgebieden en die daarmee gebiedsspecifiek is, niet zinvol ook natuurgebied op een grotere afstand dan 25 kilometer te betrekken bij de bepaling van de stikstofdepositie.

Voor beëindiging in het kader van deze regeling komen alleen veehouderijlocaties in aanmerking met een stikstofdepositie op een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied dat overbelast is (met een stikstofdepositie boven de kritische depositiewaarde, zoals toegelicht in paragraaf 2.1) en waarbij die depositie groter is dan de drempelwaarde voor dat Natura 2000-gebied, vermeld in bijlage 1. Ondernemers en de provincies kunnen met de Aankoop-Calculator eenvoudig bepalen of een veehouderijlocatie waarvan beëindiging wordt overwogen, voldoet aan de voorwaarde van de drempelwaarde.

5. Voorwaarden voor besteding van de uitkering

Deze regeling strekt ertoe om specifieke uitkeringen aan provincies te verstrekken voor de uitvoering van de MGA-2. Deze regeling bevat dan ook de kaders voor de aanwending van die uitkeringen.

5.1. Doelgroep

Zoals hiervoor reeds is vermeld is deze regeling gericht op zogenaamde piekbelasters van specifieke Natura 2000-gebieden, dat wil zeggen de veehouderijlocaties die een zo hoge stikstofdepositie hebben op een bepaald gebied dat zij behoren tot de 2 % van alle locaties binnen 25 kilometer vanaf dat gebied met de hoogste depositie. Dit doet recht aan de invalshoek van een gebiedsgerichte aanpak door provincies en de doelstelling om met de aankopen c.q. beëindigingen een maximale verbetering voor specifieke overbelaste natuurgebieden te bewerkstelligen. Daarmee worden de beschikbare middelen zo ingezet dat per Natura 2000-gebied alleen de veehouderijlocaties met de hoogste depositie voor beëindiging in het kader van de regeling in aanmerking kunnen komen.

De gerichtheid op piekbelasters is geoperationaliseerd door per Natura 2000-gebied te bepalen bij welke stikstofdepositie een locatie tot de doelgroep van de regeling kan worden gerekend. Daarvoor heeft het RIVM voor ieder afzonderlijk stikstofgevoelig Natura 2000-gebied berekend wat de (bijdrage aan de) stikstofdepositie op dat gebied is die elk van de veehouderijlocaties binnen 25 km afstand van het desbetreffende Natura 2000-gebied veroorzaakt. Vervolgens zijn per Natura 2000-gebied de 2 % veehouderijlocaties met de hoogste depositie geselecteerd. Op basis van deze selectie is per Natura 2000-gebied de hoogte van de drempelwaarde zo bepaald dat voor dat natuurgebied alleen deze veehouderijlocaties onder de doelgroep van de regeling worden gebracht. De drempelwaarde is dus afhankelijk van de afbakening van de doelgroep van 2 % en daarmee van het aantal veehouderijvestigingen binnen de afstand van 25 km en van de omvang van het natuurgebied. Zo is de totale stikstofdepositie van een veehouderijlocatie in een provincie met veel stikstofgevoelige natuur zoals Gelderland, Overijssel of Noord-Brabant aanzienlijk groter dan de stikstofdepositie van een veehouderijlocatie in een kustprovincie met veel minder areaal aan stikstofgevoelige natuur als Groningen, Noord-Holland, Zuid-Holland of Zeeland. Als gevolg daarvan heeft ook elk Natura 2000-gebied een andere drempelwaarde. Dit maatwerk is noodzakelijk om voor elk van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (alleen) de piekbelasters voor het desbetreffende gebied onder de regeling te laten vallen.

Zoals is toegelicht in paragraaf 4 kan per veehouderijlocatie met de Aankoop-Calculator worden bepaald of de locatie qua stikstofdepositie voor (ten minste) één overbelast Natura 2000-gebied voldoet aan de voorwaarde van de drempelwaarde.

Verder geldt voor veehouderijlocaties waar diersoorten met productierecht worden gehouden een specifieke voorwaarde voor beëindiging in het kader van deze regeling. Er is namelijk voorzien dat een groot deel van het productierecht dat is benodigd voor het houden van die dieren, moet komen te vervallen. Daarmee wordt bewerkstelligd dat de veestapel landelijk wordt verkleind omdat er op de markt minder productierecht beschikbaar is (het landelijke plafond voor het aantal te houden dieren wordt verlaagd). Voor het laten vervallen van productierecht moet een veehouder RVO verzoeken om het productierecht dat op naam van zijn onderneming is geregistreerd, door te halen. Hierbij kan zich het probleem voordoen dat hij niet vrijelijk over dat productierecht kan beschikken omdat hij

het tijdelijk, via een lease-overeenkomst, heeft verkregen. Het is wenselijk te voorkomen dat bij een beëindiging in het kader van deze regeling naderhand blijkt dat de veehouder vanwege geleased productierecht niet kan voldoen aan het vereiste om het productierecht te laten vervallen. Daarom wordt vooraf als voorwaarde gesteld dat hij voor zijn dieren vrij kan beschikken over het benodigde productierecht. Hierbij wordt een marge gehanteerd om zo rekening te houden met de feitelijke situatie: vooral houders van varkens en kippen hebben vaak een deel van hun productierecht geleased en toepassing van een voorwaarde dat zij het volledige productierecht zouden moeten inleveren, zou sterk afbreuk kunnen doen aan de bereidheid van veel van deze veehouders om over beëindiging het gesprek met de provincie aan te gaan. Gelet hierop wordt als voorwaarde gesteld dat de houder van varkens, kippen of kalkoenen voor zijn dieren over ten minste 80 % van het benodigde productierecht vrij kan beschikken terwijl dat percentage voor melkveehouders op 95 % ligt. Indien een veehouder met dieren met productierecht hier niet aan voldoet, kan hij zorgen alsnog te voldoen aan de voorwaarde door (meer) productierecht in eigendom te verkrijgen.

5.2 Gerichte benadering

Agrariërs met een veehouderijlocatie die op basis van de bedrijfssituatie aan een drempelwaarde voldoen, komen op vrijwillige basis voor beëindiging via de regeling in aanmerking. De inschatting is dat het landelijk gaat om ongeveer 3900 bedrijfslocaties die aan een of meer van de in bijlage 1 opgenomen drempelwaarden voldoen. Uitgangspunt is dat provincies via een gerichte benadering uitvoering geven aan de regeling waarbij veehouderijbedrijven die voldoen aan de drempelwaarde van de regeling actief en selectief worden benaderd. Hiertoe stelt de provincie in samenhang met de provinciale gebiedsgerichte aanpak een strategie en aanpak op die erop is gericht om zoveel mogelijk piekbelasters te betrekken bij de regeling. Dit doen zij op basis van een bestuurlijk vastgestelde strategie waarin is opgenomen op welke wijze bedrijven actief benaderd worden en hoe de selectie van bedrijven tot stand komt die in aanmerking komen voor aankoop c.q. beëindiging. Bij een actieve benadering kan gedacht worden aan de inzet van gebiedscoaches die keukentafelgesprekken voeren met agrariërs over de toekomst van hun bedrijven en een brede communicatie over de regeling via beschikbare communicatiekanalen. Bij de selectie van bedrijven wordt een koppeling gelegd met gebiedsplannen die nu voor de stikstofaanpak gemaakt worden. Met die gebiedsplannen moet duidelijk worden voor welke bedrijfslocaties voortzetting in de huidige vorm - gezien de ligging, emissie uit het bedrijf en depositie op stikstofgevoelige natuur - niet langer houdbaar is en er een noodzaak is tot het nemen van maatregelen zoals innoveren, extensiveren of stoppen.

Met de gerichte benadering geven provincies invulling aan het coalitieakkoord dat enerzijds vraagt om een versnelling van verduurzaming in de landbouw, rekening houdend met natuurlijk verloop in de sector, en anderzijds in gesprek gaat met de sector om samen te zoeken naar de mogelijkheden voor beëindiging.

5.3 Borging blijvende reductie

Om een blijvende vermindering van stikstofdepositie te bewerkstelligen is nodig dat bij de beëindiging de veehouderijlocatie definitief worden gesloten. Om dat te bewerkstelligen moet een aantal stappen worden gezet. Het betreft maatregelen voor, respectievelijk de sluiting van, het veehouderijbedrijf, om te borgen dat niet

opnieuw een veehouderij op de locatie kan worden gevestigd en om te borgen dat de veehouder niet elders een veehouderij vestigt of overneemt met uitzondering van een veehouderij voor het houden van melkvee, varkens, kippen of kalkoenen. Ook al is het niet de provincie maar de veehouder die deze maatregelen moet nemen, de provincie dient wel te verzekeren dat die maatregelen daadwerkelijk en tijdig worden genomen. Het is ingevolge artikel 6 van de regeling noodzakelijk dat in de koop- of vaststellingsovereenkomst wordt vastgelegd wat in dit kader van de veehouder wordt vereist. Het is aan de provincie om voorafgaand aan de betaling van de beëindigingsvergoeding of de overdracht van aangekochte vermogensbestanddelen na te gaan of de veehouder de nodige stappen heeft gezet, c.q. de nodige medewerking heeft verleend.

Sluitingstermijn

Om te borgen dat de bedrijfsbeëindiging voortvarend ter hand wordt genomen en om zo snel mogelijk depositievermindering te bewerkstelligen moeten deze stappen worden gezet binnen een jaar na het sluiten van de overeenkomst. Dit maakt het in de meeste gevallen mogelijk om voor het afvoeren van de dieren aan te sluiten bij het normale bedrijfsproces. Dieren die in koppels worden gehouden met zogenaamde productierondes, zullen na een productieronde op de reguliere wijze worden afgevoerd. Productierondes hebben per diercategorie een verschillende doorlooptijd. Een productieronde voor legkippen heeft de langste doorlooptijd, namelijk 18 maanden. Voor andere categorieën dieren die in koppels worden gehouden, duurt een productieronde ten hoogste een jaar. Melkvee (melkkoeien) en melkgeiten worden weliswaar in koppels gehouden, maar niet met een productieronde zoals dat voor de eerder genoemde sectoren geldt. Voor melkvee en melkgeiten is er daarom niet een natuurlijk moment voor bedrijfsbeëindiging na afloop van een productieronde. De veehouder met melkvee of melkgeiten zal logischerwijze anderszins een optimaal tijdstip kiezen voor het feitelijk beëindigen van zijn bedrijf en het afvoeren van de dieren. In de praktijk zal dit in het voorjaar zijn (bijv. mei), bij het einde van het stalseizoen en de start van het weideseizoen.

Het is van belang dat ook binnen de termijn van een jaar de meststoffen uit mestkelders en andere opslagen van de vestigingslocatie zijn verwijderd. Dat is van direct belang om te zorgen dat de stikstofemissie vanaf de vestiging geheel wordt beëindigd.

Vervallen van productierecht

Deze regeling betreft onder meer veehouderijvestigingen waar melkvee, kippen, kalkoenen en varkens worden gehouden. Voor deze diercategorieën geldt op grond van de Meststoffenwet een productierechtenstelsel: deze dieren kunnen slechts worden gehouden voor zover de veehouder voor die dieren over productierecht (in de vorm van fosfaatrecht, pluimveerecht of varkensrecht) beschikt; het productierecht kan slechts worden verkregen van een andere veehouder en het totale productierecht ligt per sector vast. Het productierecht van een veehouder is geregistreerd door RVO. Bij een aankoop in het kader van deze regeling moet dit productierecht komen te vervallen. Op die wijze wordt de productiecapaciteit definitief uit de markt genomen en wordt bewerkstelligd dat de emissie van de gehele sector van stikstof en andere milieubelastende stoffen wordt verminderd. Dat is wenselijk vanuit de bredere optiek van het mestbeleid en met het oog op een maximaal effect van de beëindigingen. Voor het vervallen van het productierecht dient de veehouder een verzoek te doen aan RVO. Productierecht wordt geregistreerd per onderneming en dus niet per vestiging. In verband hiermee moet voor een veehouder die meer dan één vestiging heeft, worden bepaald welk deel van het productierecht voor zijn veehouderij betrekking heeft op de te sluiten vestiging, gelet op de aantallen dieren die in de

onderscheidenlijke vestigingen worden gehouden. Hiervoor (paragraaf 5.1) is reeds aangeduid dat productierecht soms slechts tijdelijk op naam van een veehouder is geregistreerd. Dergelijk geleased productierecht valt niet onder de verplichting om het productierecht voor de veehouderijvestiging te laten vervallen. Die verplichting betreft (al) het productierecht waarvan de veehouder eigenaar is dat op de te sluiten locatie betrekking heeft. Gelet op de voorwaarde dat een veehouderij slechts voor aankoop in aanmerking komt als de veehouder ten minste 80 % van het productierecht in eigendom heeft met betrekking tot varkens en pluimvee en 95% van het productierecht met betrekking tot melkvee, zal bij de aankoop van een veehouderijvestiging steeds ten minste 80 % respectievelijk 95% van het productierecht voor die vestiging moeten vervallen.

Intrekking vergunningen

Een veehouder beschikt voor zijn veehouderij over een omgevingsrechtelijke toestemming in de vorm van een vergunning (omgevingsvergunning beperkte milieutoets of omgevingsvergunning milieu) of melding en, in voorkomend geval, over een vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming. In beginsel moet hij in het kader van de bedrijfsbeëindiging het bevoegd gezag (meestal de gemeente, soms de provincie) verzoeken om deze vergunningen in te trekken. Onder omstandigheden kan worden volstaan met een aanpassing van de vergunning waarin tot uitdrukking komt dat op de locatie niet langer veehouderijactiviteiten kunnen worden verricht en met vermelding welke activiteiten nog wel zijn toegestaan.

De regeling staat toe dat veehouders die hun veehouderij op een locatie sluiten, op die locatie andere activiteiten gaan verrichten mits die activiteiten niet leiden tot meer emissie dan 15 % van de emissie waarop de eerder verstrekte natuurvergunning betrekking had.

Wijziging bestemmingsplan

Verder is het van belang dat in het gemeentelijke bestemmingsplan wordt vastgelegd dat de locatie niet langer kan worden gebruikt voor enige vorm van veehouderij (het houden van dieren voor het begrazen van natuurgebied of het hobby-matig houden van landbouwhuisdieren wordt overigens niet als veehouderij aangemerkt). Daarom is in de regeling voorzien dat het bestemmingsplan in deze zin wordt aangepast. In de praktijk kan de procedure om te komen tot een bestemmingsplanwijziging enkele jaren in beslag nemen. Het zou bezwaarlijk zijn als de verantwoording over en vaststelling van de uitkering eerst na deze planologische aanpassing zou kunnen plaatsvinden, omdat dan al die tijd onduidelijkheid zou bestaan over het definitieve karakter van de uitkering en gelet op de uitvoeringslasten. Daarom is het niet noodzakelijk dat het bestemmingsplan ten tijde van de verantwoording daadwerkelijk is gewijzigd maar is het voldoende dat de veehouder bij de gemeente heeft verzocht om de bestemmingswijziging. Bij de bestemmingswijziging is van belang welke ruimte er is voor nieuwe activiteiten die gepaard gaan met de uitstoot van stikstof. De beëindigingen dienen immers een blijvende vermindering op te leveren van stikstofdepositie op kwetsbare natuurgebieden.

Voor de bij de locatie behorende landbouwgrond gelden alleen beperkingen indien dat met de veehouder overeen is gekomen. Dat vergt dan dat die beperkingen worden vastgelegd, via een wijziging van het bestemmingsplan en in voorkomend geval door het privaatrechtelijk stellen van voorwaarden (in een verpachtings- of verkoopovereenkomst). Zo kan een provincie in het kader van haar eigen gebiedsproces gekochte grond in erfpacht geven aan een andere veehouder onder de voorwaarde dat de grond alleen extensief kan worden gebruikt, volgens een bepaalde norm, of dat de grond voor agrarisch natuurbeheer wordt gebruikt.

Sloop

Uitgangspunt voor de overeenkomst is dat de aangekochte bedrijfsgebouwen worden gesloopt tenzij deze voor een nieuwe bestemming kunnen worden gebruikt. Leegstand van agrarische gebouwen is een groeiend probleem in de buitengebieden. Het aantal agrarische ondernemers neemt al decennia gestaag af, waardoor op steeds meer locaties sprake is van stallen en andere agrarische bouwwerken die leeg staan en in verval raken of dreigen te raken. Gevolg is verrommeling van het platteland, risico op ondermijning (criminele activiteiten) en een afnemende waardering van burgers voor het (agrarisch) buitengebied. Om te voorkomen dat de aankopen bijdragen aan dit proces van verrommeling van het platteland en als extra zekerheid voor de duurzame beëindiging van de veehouderijactiviteiten op de betreffende locatie, ligt het in de rede dat de aangekochte bedrijfsgebouwen worden gesloopt tenzij ze een duurzame herbestemming krijgen. Daarom is voorzien dat de stallen worden gesloopt, of dat op zijn minst alle productiefaciliteiten worden verwijderd die onlosmakelijk zijn verbonden met de veehouderijactiviteiten. Het wordt overgelaten aan provincies om in het kader van het gebiedsgerichte proces, in samenspraak met de desbetreffende gemeente, hierover keuzes te maken.

Geen hervestiging behalve voor het houden van dieren met productierecht

Deze regeling is gericht op de vermindering van stikstofdepositie op natuurgebieden. Ook al gaat het primair om de verbetering van de kwaliteit van het Natura 2000-gebied waarop de te sluiten locatie een piekbelasting veroorzaakt, het is in het algemeen onwenselijk dat een veehouder die zijn bedrijfslocatie heeft beëindigd op een andere locatie opnieuw vee gaat houden. Dat leidt dan immers tot een vergroting van de stikstofemissie en -depositie. Deze situatie doet zich echter niet voor bij het houden van melkvee, varkens, kippen en kalkoenen omdat daarvoor productierechten op de markt moeten worden aangekocht. Dat betekent dat in deze situatie de overname van een bestaand bedrijf of het vestigen van een nieuw bedrijf gepaard gaat met een even grote afname van het aantal gehouden dieren met productierecht op een andere locatie. Daarmee wordt dus geborgd dat de omvang van de veestapel niet groeit en ook de totale stikstofemissie en -depositie wordt beheerst. Daarom laat de regeling ruimte voor een doorstart als het gaat om het houden van deze diersoorten maar dient in de overeenkomst te worden vastgelegd dat een andere vorm van hervestiging niet is toegestaan.

5.4 Aanwending van de uitkering

Voor de aankoop c.q. beëindiging van veehouderijvestigingen in het kader van deze regeling is uitgangspunt dat met de desbetreffende veehouders een koopprijs voor de relevante vermogensbestanddelen dan wel vergoeding voor de waardevermindering van de relevante vermogensbestanddelen overeen wordt gekomen op basis van een taxatie door een onafhankelijk taxateur.

De uitkering kan worden besteed aan het aankopen c.q. vergoeden van de waardevermindering van de bedrijfsgebouwen, aan het laten vervallen van het productierecht, aan het (gedeeltelijk) laten slopen van bedrijfsgebouwen en, bij aankoop, aan de waardevermindering van de bij de veehouderijvestiging behorende landbouwgrond. Dit zijn, afgezien van het laatstbedoelde element, verreweg de belangrijkste vermogensbestanddelen van een veehouderij. De bedrijfswoning en de daarbij behorende grond blijven hierbij buiten beschouwing, omdat de woning ook los van de bedrijfsvoering een (woon)functie heeft. Het is bij aankoop aan de provincie om van geval tot geval te bepalen of en, zo ja, welke

van de voornoemde vermogensbestanddelen worden aangekocht. Zoals hiervoor al aan de orde was, is het ook aan de provincie om te bezien of en hoe de aangekochte vermogensbestanddelen kunnen worden aangewend, gegeven de doelstelling en de voorwaarden van deze regeling.

De hiervoor bedoelde keuzes zijn in het bijzonder aan de orde bij grond. Als (een deel van) de landbouwgrond die hoort bij een veehouderijvestiging, wordt opgekocht dan kan deze een andere bestemming krijgen, zoals natuur, bos of natuur-inclusieve landbouw, waarbij het perceel al dan niet wordt doorverkocht. Zo kan worden bereikt dat de stikstofdepositie wordt verminderd, in meer of mindere mate. De aankoop van grond kan ook z.g. schuifruimte in het gebiedsproces opleveren en op die wijze het algemeen belang ten goede komen. De provincie kan bijvoorbeeld overgaan tot grondruil, dat wil zeggen de situatie waarin de provincie na aankoop van landbouwgrond van de stoppende veehouder deze grond 'ruilt' met de grond van een andere veehouder om zo de kwaliteit van het desbetreffende natuurgebied beter te kunnen bevorderen.

Indien bij de beëindiging van een veehouderijlocatie grond wordt gekocht en afgewaardeerd, gekoppeld aan de nieuwe bestemming, leidt dat in geval van bijvoorbeeld een natuurbestemming tot een geringe restwaarde gering en daarmee een aanmerkelijk hogere uitgave vanuit de specifieke uitkering. Zoals toegelicht in de vorige paragraaf is de uitkering immers alleen bedoeld voor de netto-kosten, dus in het voorbeeld de aankoopkosten verminderd met de restwaarde. Naarmate na aankoop van grond de gebruiksmogelijkheden sterker worden beperkt met het oog op vermindering van de stikstofdepositie, zal de waardevermindering van de grond groter zijn en zal de provincie een kleiner aandeel hebben in de financiering van de grond. In zijn algemeenheid geldt dat het besteden van de uitkering aan de aankoop van grond er toe leidt dat met het beschikbare budget minder veehouderijvestigingen aangekocht kunnen worden. Voorzien wordt dat in de tussentijdse en eindevaluatie aandacht zal worden besteed aan de mate waarin grond is opgekocht c.q. afgewaardeerd, welke overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld en welke resultaten hiermee zijn bereikt.

5.5. Aanwendingsperiode

Beoogd wordt dat deze regeling zo spoedig mogelijk resultaat heeft. Dit vergt een actieve opstelling van de provincies bij de uitvoering van deze regeling, temeer daar het traject van selectie en aankoop van een veehouderij in veel gevallen niet eenvoudig zal zijn. Het vergt tijd voor de veehouder om de stap te zetten om zijn veehouderijvestiging te sluiten. Voor het sluiten van de koop- c.q. vaststellingsovereenkomst is van belang dat er helderheid komt over de bestemming van de locatie en van eventueel aangekochte grond na de aankoop. Rekening houdend met de doorlooptijd van aankooptrajecten mag worden verwacht dat de koopovereenkomsten binnen enige tijd na de inwerkingtreding van deze regeling kunnen worden afgesloten. In verband hiermee is een desbetreffende voorwaarde in de regeling opgenomen waarbij de eindtermijn waarop de koopovereenkomsten moeten zijn afgesloten is gesteld op 30 maanden na het van kracht worden van de regeling. Voor de totale doorlooptijd totdat de aankoop wordt voltooid en de stikstofemissie vanaf de aangekochte veehouderijvestiging en eventueel bijbehorende landbouwgrond wordt beëindigd c.q. verminderd, is verder de termijn van belang waarbinnen de veehouderijactiviteiten moeten worden beëindigd. In paragraaf 5.4 is hier op ingegaan.

6. Verstrekking van de specifieke uitkeringen

6.1 Budgetverdeling

Zoals aangeduid in de paragrafen 1 en 3.3 worden de specifieke uitkeringen op aanvraag verstrekt: een eerste deel met een totale omvang van € 184,8 miljoen volgens de verdeelsleutel opgenomen in bijlage 2 en een tweede deel met een totale omvang van € 61,6 miljoen. De verdeling van het budget over provincies volgens bijlage 2 is in overleg met de provincies tot stand gebracht op basis van de uitgangspunten om een deel van het budget als 'basisfinanciering' gelijkelijk te verdelen over de provincies en dit aan te vullen met budget dat verdeeld wordt over provincies op basis van enerzijds de omvang en verdeling van de stikstofreductieopgave over de provincies en anderzijds het aantal piekbelasters en verdeling daarvan over de provincies die voor aankoop in aanmerking komen. De verdeling van het resterende budget over provincies zal plaats vinden aan de hand van een nog te bepalen verdeelsleutel. Deze aanpak biedt de mogelijkheid om het laatste deel van het budget in te zetten met in achtneming van de tot dan toe met de MGA-2 gerealiseerde opbrengsten en de omvang van de nog resterende opgave en verdeling daarvan over provincies.

6.2 Verantwoording en vaststelling

Overeenkomstig de Financiële-verhoudingswet geldt voor het afleggen van verantwoording over de besteding van specifieke uitkeringen een afzonderlijk regime. De overheid die het aangaat moet jaarlijks bij de jaarrekening een bijlage voegen waarin verantwoordingsinformatie over elk van de specifieke uitkeringen wordt verstrekt op basis van indicatoren. Indien de activiteit waarvoor de uitkering is bedoeld, is afgerond, bieden de jaarlijkse verantwoordingen tezamen het uitgangspunt voor de vaststelling van de uitkering door de desbetreffende vakminister.

In dit geval dient de verantwoordingsinformatie betrekking te hebben op voorwaarden die de regeling bevat voor de aanwending van de specifieke uitkering voor het aankopen dan wel beëindigen van veehouderijen. De vaststelling (door de Minister voor Natuur en Stikstof) kan dan ook pas plaats vinden als de beoogde beëindigingen van veehouderijlocaties zijn afgerond, met inbegrip van bijv. het verwijderen van veehouderijfaciliteiten.

De informatie die concreet in het kader van de verantwoording verstrekt moet worden, wordt bepaald in de hiervoor bedoelde indicatoren, zoals bepaald door de Regeling informatieverstrekking SISA. Bovendien wordt in de verleningsbeschikking hier op ingegaan. Zo kan bijv. om aan te tonen dat bij een aankoop is voldaan aan het vereiste van de minimale stikstofdepositie (drempelwaarde), een kopie van een berekening van de stikstofdepositie van de veehouderijvestiging worden overgelegd.

Indien uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat aan de voorwaarden van de regeling is voldaan, wordt (door RVO, namens de minister) de uitkering vastgesteld overeenkomstig de verlening. Indien de verantwoordingsinformatie niet een voldoende basis biedt om te kunnen vaststellen dat aan de voorwaarden van de regeling is voldaan, zal RVO nadere informatie inwinnen bij de provincie. Meer in het algemeen geldt voor de vaststelling dat hierop de algemene regels van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies en de Algemene wet bestuursrecht voor de vaststelling van subsidies van toepassing zijn. Dat betekent onder meer dat in het geval niet is voldaan aan de door de regeling gestelde voorwaarden kan worden overgegaan tot terugvordering van verleende uitkeringen.

7. Europeesrechtelijke aspecten

Voor de verstrekking van specifieke uitkeringen op grond van deze regeling is het Europese recht vooraleerst van belang in verband met de doelstelling, het verminderen van stikstofdepositie op natuurgebieden. Met deze regeling geeft Nederland uitvoering aan de Habitatrichtlijn en zet het zich in voor de kwaliteit van habitats in Natura 2000-gebieden. In paragraaf 2 is hier reeds op ingegaan. Verder is van belang dat aankopen c.q. bedrijfsbeëindigingen die op grond van deze regeling worden gedaan, binnen de kaders van het staatssteunrecht worden gedaan. Op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

8. Persoonsgegevens

Bij het uitvoeren door provincies van deze regeling gelden onder meer voorwaarden die betrekking hebben op de desbetreffende veehouders. Dat impliceert dat provincies bij de uitvoering persoonsgegevens verwerken in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG). Dit is het gevolg van het feit dat veehouders hun bedrijf veelal voeren in de vorm van een eenmansbedrijf, een maatschap of een vennootschap onder firma. Gegevens over een dergelijk bedrijf kunnen te herleiden zijn tot de natuurlijke persoon die het bedrijf voert. Bij het selecteren van kandidaten voor deelname aan de regeling en het komen tot een overeenkomst en de afwikkeling daarvan worden bijgevolg bedrijfsgegevens en mogelijk ook persoonsgegevens verwerkt. Het is dus van belang dat de provincies er zorg voor dragen dat deze gegevensverwerking voldoet aan de wettelijke vereisten van in het bijzonder de AVG.

Niet alleen de provincies, ook het Rijk heeft een betrokkenheid bij de uitvoering van deze regeling. Dat vloeit ten eerste voort uit het feit dat één van de voorwaarden voor de besteding van de uitkering betrekking heeft op het vervallen van productierecht waarover de veehouder op grond van de Meststoffenwet moet beschikken voor het houden van (bepaalde) dieren. RVO beheert de registratie van productierecht en bijgevolg is medewerking van RVO benodigd opdat provincies kunnen vaststellen dat is voldaan aan de voorwaarde inzake het productierecht.

Ten tweede is van belang dat RVO als uitvoerende organisatie de taak heeft na afloop de specifieke uitkering vast te stellen, mede aan de hand van de door de provincie door tussenkomst van BZK beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie. Ook in dat kader is mogelijk sprake van gegevensverwerking.

Ten derde is relevant dat de regeling mede er op is gericht om de met de beëindiging gerealiseerde depositieruimte op te nemen in het stikstofregistratieregister.

Hieronder wordt ingegaan op deze drie aspecten van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze regeling door RVO.

Het is wenselijk dat er voorafgaand aan het sluiten van de koopovereenkomst duidelijkheid is over de omvang van het productierecht dat moet komen te vervallen, opdat dit in de overeenkomst kan worden vastgelegd. Het is aan de provincie om hierover duidelijkheid te verkrijgen, in eerste instantie bij de veehouder maar zo nodig bij RVO. Ook denkbaar is dat de veehouder van RVO een schriftelijke bevestiging krijgt van de omvang van het productierecht dat dient te vervallen, gelet op de voorwaarden van de regeling. Onder omstandigheden kan het noodzakelijk zijn dat RVO bij de beoordeling of de opgave van de veehouder omtrent het te vervallen productierecht correct is, gebruik maakt van

gegevens waarover zij beschikt in het kader van de uitvoering van de Wet dieren, de mestwetgeving en de landbouwtelling (op basis van de Landbouwwet). Dit is in het bijzonder aan de orde als een veehouderij meer dan één vestiging heeft. Dan moet worden bepaald welk deel van het productierecht waarover de onderneming beschikt, moet worden toegerekend aan de vestiging waarop de koopovereenkomst betrekking heeft. In verband hiermee bevat artikel 12, eerste lid, een grondslag voor de verstrekking van de benodigde gegevens door RVO aan de provincie die het aangaat.

Bij de vaststelling van de specifieke uitkering beoordeelt RVO of is voldaan aan de voorwaarden voor de besteding van de uitkering. Die voorwaarden betreffen de veehouder voor zover het gaat om het daadwerkelijke beëindigen van de bedrijfsvoering, het laten vervallen van productierecht, het laten intrekken van omgevingsrechtelijke en natuurbeschermingsvergunningen en het aangaan van verplichtingen met het oog op een blijvende reductie van stikstofdepositie. Voor zover de verantwoordingsinformatie die door de provincie via BZK aan RVO wordt verstrekt, persoonsgegevens bevat, gebeurt dit op basis van de verantwoordingsplicht van de provincie conform deze regeling en is dit noodzakelijk voor RVO om de specifieke uitkering te kunnen vaststellen. Bij de vaststelling kan RVO voor de beoordeling van de juistheid van verstrekte gegevens gebruikmaken van gegevens waarover zij beschikt op grond van de Wet dieren, de mestwetgeving en de landbouwtelling. Artikel 12, tweede lid, van de regeling expliciteert dit met zoveel woorden.

Tenslotte is sprake van gegevensverwerking in het kader van de uitvoering van de Regeling natuurbescherming betreffende de opname van depositieruimte in het stikstofregistratieregister (SSRS). Oogmerk van de regeling is immers mede om de vermindering van stikstofdepositie op overbelaste Natura 2000-natuur te gebruiken voor het legaliseren van PAS-melders. Daartoe wordt de stikstofdepositievermindering die het gevolg is van de beëindiging van een veehouderijlocatie met gebruikmaking van deze regeling, benut om het SSRS te vullen. Om in een concreet geval te kunnen bepalen welke depositieruimte in het SSRS kan worden opgenomen, moeten de bedrijfsgegevens (mogelijkerwijs ook persoonsgegevens) van de veehouders die hun locatie hebben gesloten, gebruikt kunnen worden. Hiervoor is in artikel 12, derde lid, een aparte grondslag opgenomen.

De verwerkingen van persoonsgegevens die plaatsvinden in het kader van deze regeling, zijn noodzakelijk voor een goede uitvoering van deze regeling en dragen bij aan een doelmatige besteding van middelen. Daarbij zijn de gegevensverwerkingen proportioneel. Bij de opstelling van de regeling is een zodanige aanpak gekozen dat alleen bepaalde gegevens worden verwerkt als dat wezenlijk is voor het doel van de verwerking en als er niet een minder belastend alternatief is. Het gaat in het bijzonder om het verifiëren van de juistheid van de desbetreffende gegevens zonder dat dit leidt tot grote administratieve lasten voor betrokkene.

Gezien al het voorgaande wordt ingeschat dat de gegevensverwerkingen op grond van deze regeling slechts beperkte risico's voor de betrokken veehouders oplevert. Hierbij is ook relevant dat zij zelf de keuze maken om hun locatie te beëindigen, met inbegrip van de desbetreffende voorwaarden, en zij zullen hoe dan ook derden moeten informeren dat zij de betreffende veehouderijlocatie gaan sluiten.

9. Uitvoeringsaspecten

Bij de uitvoering van deze regeling zijn primair RVO en provincies betrokken. In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitvoeringsaspecten die gepaard gaan met deze regeling.

PM

10. Publieke consultatie

Van [x] tot en met [y] 2022 is voor de conceptregeling met -toelichting een internetconsultatie uitgevoerd. Op hoofdlijnen zijn de volgende punten naar voren gebracht.

PM

II ARTIKELEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

Eerste lid

Aerius Aankoop-Calculator

Voor een toelichting van dit begrip wordt verwezen naar paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting.

Landbouwgrond

Het begrip landbouwgrond betreft alleen grond met een landbouwbestemming die voor de veehouderijvestiging wordt gebruikt, zoals weidegebied of percelen waarop veevoer wordt geproduceerd ten behoeve van de vestiging en erfgrond onder en rond bedrijfsgebouwen. Uitgezonderd is de grond onder en rond de bedrijfswoning.

Natuurvergunning

Blijkens deze begripsbepaling wordt ten eerste als natuurvergunning aangemerkt de op artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming gebaseerde vergunning. Omdat soms de toets aan de natuurbeschermingsregelgeving wordt uitgevoerd in het kader van een aanvraag van een omgevingsvergunning en dan leidt tot een verklaring van geen bezwaar in de omgevingsvergunning, wordt ook dit aangemerkt als natuurvergunning. Tenslotte valt na de invoering van de Omgevingswet ook de omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit onder het begrip.

Omgevingsrechtelijke melding, omgevingsvergunning beperkte milieutoets en omgevingsvergunning milieu

Al naar gelang de aard en omvang van de activiteiten dient een veehouder hiervoor een melding te hebben gedaan of hiervoor te beschikken over een vergunning, hetzij de zogenaamde omgevingsvergunning beperkte milieutoets (bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht), hetzij de omgevingsvergunning milieu (verleend krachtens artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). In verband met de voorziene inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt voor de begrippen "omgevingsvergunning milieu" en "omgevingsrechtelijke melding" tevens verwezen naar de vergunning voor een

milieubelastende activiteit als bedoeld in die wet, respectievelijk de melding als bedoeld in artikel 4.808 van het toekomstige Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het gaat daar om een melding voor "het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf". De figuur van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets komt met de invoering van de Omgevingswet te vervallen.

Productierecht

Uit de genoemde bepaling van de Meststoffenwet vloeit voort dat productierecht kan bestaan uit fosfaatrecht (voor het houden van melkvee), pluimveerecht (voor het houden van kippen en kalkoenen) of varkensrecht (voor het houden van varkens).

Restwaarde

De restwaarde van een aangekocht vermogensbestanddeel is de waarde ervan na uitvoering van de in artikel 6 bedoelde maatregelen. Als bijv. vast staat dat een stal gesloopt zal moeten worden, heeft deze een restwaarde van nihil. Als grond wordt aangekocht om het daarna te laten gebruiken voor een vorm van extensieve veehouderij, leidt dit tot een waardedaling en zullen de gebruiksbepalingen bepalend zijn voor de restwaarde van de grond.

Overbelast Natura 2000-gebied

In paragraaf 2 van het algemene deel van de toelichting is reeds een toelichting gegeven op dit begrip. Volledigheidshalve wordt hier onderstreept dat het bij overbelast Natura 2000-gebied in de zin van deze regeling steeds gaat om Natura 2000-gebied dat stikstofgevoelig is én dat overbelast is qua stikstofdepositie.

Stikstofdepositie

In paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting is reeds een toelichting gegeven op dit begrip.

Veehouderij

Een veehouderij is gelet op de begripsomschrijving steeds gericht op de productie van landbouwproducten met landbouwhuisdieren. Een landbouwhuisdier wordt in het toekomstige Besluit activiteiten leefomgeving omschreven als een "zoogdier of vogel voor de productie van vlees, eieren, melk, wol, pels of veren of een paard of pony voor het fokken". Er is geen sprake van een veehouderij als het bijv. een manege betreft of als vee wordt gehouden voor natuuronderhoud.

Veehouderij met productierecht, veehouderij zonder productierecht

In deze begripsbepalingen worden de relevante diersoorten met en zonder productierecht genoemd. Bij en krachtens de Meststoffenwet is bepaald of voor het houden van een diersoort of -categorie een productierecht wordt vereist. Dit vereiste geldt onder meer voor melkvee. Het betreft ingevolge artikel 1 Meststoffenwet rundvee dat wordt gehouden voor de productie van melk en ook jongvee dat bestemd is een kalf te krijgen, met inbegrip van jongvee in de vleesveehouderij. Gelet hierop heeft het begrip veehouderij zonder productierecht betrekking op rundvee voor zover het niet valt onder het begrip melkvee van de Meststoffenwet. Het betreft vleeskalveren en zoogkoeien.

Veehouderijlocatie

Een veehouderijlocatie betreft de locatie van de bedrijfsvestiging, dus de plaats waar de stallen en andere bedrijfsgebouwen staan, ofwel het erf. De landbouwgrond die door de veehouderij wordt gebruikt voor bijv. beweiding of de productie van voedergewassen, behoort er niet toe.

Artikel 2

Zoals toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting, wordt de stikstofdepositie bepaald met behulp van de Aerius Aankoop-Calculator. Daarbij dienen gegevens te worden gebruikt over het aantal dieren dat gemiddeld vorige kalenderjaar is gehouden en het gebruikte huisvestingssysteem, een en ander zoals onderscheiden in de Regeling ammoniak en veehouderij. Het gemiddelde aantal gehouden dieren is overigens ook voor de toepassing van artikel 4, onderdeel c, relevant.

Artikel 3 Specifieke uitkering

Met dit artikel wordt een algemene grondslag gegeven voor het verstrekken van specifieke uitkeringen, gebaseerd op de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies en in overeenstemming met de Financiële-verhoudingswet.

Artikel 4 Relevante veehouderijen

Dit artikel bakent in drie opzichten de doelgroep af.

Ten eerste moet de locatie op het grondgebied van de provincie liggen – dat geldt dus niet voor het Natura 2000-gebied waar de depositie terecht komt.

Ten tweede betreft het de minimale stikstofdepositie (drempelwaarde). Zoals aangeduid in paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting, wordt de stikstofdepositie uitgedrukt in mol stikstof per jaar. Om in aanmerking te komen voor aankoop moet de stikstofberekening voor een veehouderijvestiging uitwijzen dat die vestiging in het afgelopen jaar een hogere stikstofdepositie op ten minste één relevante natuurgebied had dan de drempelwaarde voor dat Natura 2000-gebied, zoals vermeld in bijlage 1. Het betreft alleen overbelaste Natura 2000-gebieden. Het is niet bezwaarlijk als voor één gebied wordt voldaan aan de voorwaarde van de drempelwaarde maar de depositie op een ander natuurgebied lager is dan de drempelwaarde voor dat andere gebied. De depositie wordt berekend vanaf de vestiging van de veehouderij, dus vanaf de plaats waar het vee in stallen wordt gehouden.

Ten derde geldt een beperking voor veehouderijen met dieren met productierecht, zoals aangeduid in paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting.

Beëindiging met gebruikmaking van deze regeling is alleen mogelijk als een groot deel van het benodigde productierecht eigendom is van de onderneming en dus niet wordt geleased. Veehouderijen met varkens en pluimvee moeten voor ten minste 80 % eigenaar zijn van het benodigde productierecht, veehouderijen met melkvee moeten voor ten minste 95% eigenaar zijn van het benodigde productierecht voor melkvee.

Artikel 5 Gerichte benadering

Zoals vermeld in paragraaf 3.2 van het algemene deel van de toelichting is in dit artikel bepaald dat provincies een gerichte aanpak moeten hanteren waarbij veehouderijbedrijven die voldoen aan de drempelwaarde van de regeling actief en selectief worden benaderd. Provincies stellen daartoe in samenhang met de provinciale gebiedsgerichte aanpak een strategie en aanpak op die erop is gericht om zoveel mogelijk veehouderijbedrijven die voldoen aan de drempelwaarde, te laten beëindigen.

Artikel 6 Blijvende reductie

In het eerste lid is in algemene zin bepaald dat de provincie dient te waarborgen dat de aankoop c.q. beëindiging leidt tot blijvende vermindering van de stikstofemissie vanaf de locatie van de veehouderijvestiging. Die borging vindt plaats in het kader van de met de veehouderij te sluiten vaststellings- of koopovereenkomst. Het is gebruikelijk voor provincies om in het kader van hun grondbeleid het privaatrechtelijke instrument van een overeenkomst in te zetten

om vooraf bepaalde provinciale doelen te verwezenlijken. Daarbij komt het voor dat een eigenaar niet bereid is tot verkoop van zijn onroerende zaak over te gaan maar wel bereid is om tegen een reële vergoeding anderszins mee te werken aan het realiseren van het provinciale doel. Dan wordt een vaststellingsovereenkomst gesloten waarin bijv. wordt vastgelegd aan welke gebruiksbeperkingen de eigenaar van de onroerende zaak zich dient te houden. In het kader van deze regeling kunnen provincies ook deze werkwijze volgen. Dat vloeit voort uit het feit dat provincies besluiten om een uitkering op grond van deze regeling aan te vragen en daarmee beëindigingen van veehouderijlocaties te gaan realiseren. In het tweede en de daarop volgende leden worden concrete voorwaarden geformuleerd voor de borging dat er later niet opnieuw stikstofemissie vanaf de locatie kan plaatsvinden.. In paragraaf 5.4 van het algemene deel van de toelichting is hier reeds aandacht aan besteed.

Het tweede lid betreft de maatregelen die binnen een bepaalde termijn genomen moeten worden voor de sluiting van de veehouderijvestiging en, waar nodig, de overdracht: het afvoeren van de dieren en de mest vanaf de locatie van de veehouderijvestiging, het vervallen van het productierecht, de intrekking of aanpassing van de omgevingsrechtelijke vergunning dan wel melding en, in voorkomend geval, van de natuurvergunning (in de terminologie van de toekomstige Omgevingswet: 'omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit'), evenals het aanvragen bij het bevoegd gezag (meestal de gemeente) van een wijziging van de bestemming van de locatie. Het ligt in de rede dat in de overeenkomst wordt bepaald dat de veehouder zich hiertoe verplicht en dat naleving hiervan randvoorwaardelijk is voor de afwikkeling van de overeenkomst en in het bijzonder het voldoen van de koopsom c.q. beëindigingsvergoeding.

Betreffende onderdeel d kan het volgende worden opgemerkt. Het is van belang dat bij de sluiting van een veehouderijlocatie niet alleen de omgevingsvergunning of melding wordt ingetrokken c.q. aangepast maar ook de natuurvergunning en in het bijzonder de toestemming om activiteiten met een bepaalde stikstofemissie, leidend tot stikstofdepositie op Natura 2000-gebied, te verrichten. Zoals vermeld is het denkbaar dat de veehouder na de sluiting op de locatie andere activiteiten wil gaan verrichten en daarvoor een (aangepaste) omgevingsvergunning verkrijgt of die activiteiten op grond van een melding (conform het Activiteitenbesluit) kan gaan verrichten. In dat geval dient te worden geborgd dat de met het sluiten van de veehouderijlocatie beoogde stikstofreductie niet in belangrijke mate ongedaan worden gemaakt door de emissie (dus depositie) door nieuwe activiteiten. Om dit te bewerkstelligen is het aan het provincie als bevoegd gezag om op verzoek van de veehouder te bepalen welke depositie en emissie de nieuwe activiteiten tot gevolg hebben en betrokkene voor die activiteiten toestemming te verlenen voor zover de emissie daarvan ten hoogste 15 % bedraagt van de emissie van de vergunde veehouderijactiviteiten. Daartoe maakt de provincie gebruik van de z.g. aanschrijvingsbevoegdheid van artikel 2.4 Wet natuurbescherming. Gedeputeerde staten kunnen op grond van het eerste lid van deze bepaling een veehouder een verplichting opleggen om een voorgenomen handeling "overeenkomstig daarbij gegeven voorschriften uit te voeren".

Hiernaast is ingevolge het derde lid voorzien in een bestemmingswijziging. Hiermee wordt verankerd dat op de locatie niet langer vee kan worden gehouden. Indien de overeenkomst ook betrekking heeft op landbouwgrond, die wordt aangekocht dan wel waarvan functiewijziging overeen wordt gekomen, geldt de verplichting om een bestemmingswijziging in gang te zetten ook daarvoor. Op die wijze worden de overeen gekomen gebruiksvoorwaarden publiekrechtelijk vastgelegd. Het verdient aandacht dat de daadwerkelijke realisatie van een wijziging van het bestemmingsplan vaak enkele jaren vergt. Het ligt niet in de rede de daadwerkelijke bestemmingsplanwijziging als voorwaarde te stellen, ook omdat dit voor de veehouderij langdurige onzekerheid zou opleveren. Niettemin is

het van belang dat de provincie als gebiedsregisseur vooraf een reële inschatting maakt of zo'n aanpassing zonder problemen gerealiseerd kan worden en vervolgens ook de vinger aan de pols houdt bij het doorlopen van de aanpassingsprocedure.

Ingevolge het vierde lid dienen voor grond overeengekomen gebruiksvoorwaarden ook privaatrechtelijk te worden vastgelegd, zodat de pachter of koper van die grond ook gehouden is aan de gebruiksvoorwaarden.

Op grond van het vijfde lid is vereist dat de bedrijfsgebouwen worden gesloopt of dat in elk geval de faciliteiten die specifiek de veehouderijactiviteiten betreffen, zijn verwijderd. Het gaat dan bijv. om de inrichting van de stallen.

Ingevolge het vierde lid dient de veehouderij zich jegens de provincie te verbinden om niet elders een veehouderijvestiging te beginnen of over te nemen anders dan voor het houden van melkvee, varkens en/of pluimvee. Deze verplichting geldt ook voor het geval betrokkene handelt via een directe of indirecte deelneming in een vennootschap of samenwerkingsverband.

Tenslotte voorziet het zesde lid in een verplichting voor de stoppende veehouder om niet elders een veehouderijvestiging te beginnen, tenzij het dieren betreft die alleen met productierecht kunnen worden gehouden en mits met overname van een bestaande vestiging. In paragraaf 5.3 is hier reeds op ingegaan.

Artikel 7 Aanwending specifieke uitkering

In dit artikel is bepaald waarvoor de uitkering aangewend kan worden en onder welke voorwaarden. In aanvulling op paragraaf 5.3 van het algemene deel van de toelichting kan hierover het volgende worden vermeld.

In het eerste lid zijn de kosten vermeld ter financiering waarvan de uitkering kan worden aangewend. Het betreft respectievelijk (het vervallen van) productierecht, de waardevermindering van bedrijfsgebouwen en landbouwgrond, de aankoop van bedrijfsgebouwen en bij de locatie behorende landbouwgrond en de sloop van bedrijfsgebouwen. Wat minimaal moet gebeuren in het kader van deze regeling wordt hier dus niet bepaald maar vloeit voort uit artikel 6. Het is aan partijen om te bepalen of en in hoeverre de beëindiging door middel van aankoop door de provincie plaats vindt of dat louter in de overeenkomst wordt vastgesteld welke beperkingen voor het verdere gebruik van de locatie gelden.

Het is denkbaar dat op een veehouderijvestiging activiteiten worden ontplooid die deels binnen en deels buiten het bereik van deze regeling vallen. In dat geval kan de uitkering alleen worden besteed aan de aankoop of beëindiging van het deel van de onderneming dat betrekking heeft op het uitvoeren van veehouderijactiviteiten en daarmee binnen het bereik van deze regeling valt.

Desgewenst kan de provincie overgaan tot de aankoop van de gehele vestiging door het deel van de vestiging dat niet onder het bereik van deze regeling valt, zelf te financieren.

Ingevolge het eerste lid kan de uitkering niet voor andere kostensoorten worden aangewend. Die andere kosten kunnen desgewenst wel door de provincie worden vergoed uit eigen middelen, dan wel voor rekening blijven van betrokkenen. Zo is bewust voorzien dat de zogenaamde proceskosten die een provincie maakt in het kader van de gerichte beëindiging op grond van deze regeling, voor rekening van die provincie blijven. Het gaat bij deze proceskosten bijv. om kosten van planvorming, adviseurs, taxateurs, notarissen en kadaster.

In het tweede lid is in algemene zin bepaald dat de koopsom of vaststellingsvergoeding gebaseerd moet zijn op de marktwaarde. Voor zover dit de vergoeding van productierecht betreft, ligt het in de rede voor de actuele marktprijs af te gaan op een advies van deskundigen dat is gebaseerd op de prijzen die recent voor het desbetreffende productierecht zijn betaald. Die methodiek is gebruikt bij de Srv voor de bepaling van de actuele marktprijs van varkensrecht.

De marktwaarde en de restwaarde van bedrijfsgebouwen, bedrijfsmiddelen en grond zal bepaald moeten worden door een onafhankelijke taxateur. Ter bevordering van de eenduidigheid van de taxaties voor de aankoop zou gebruik kunnen worden gemaakt van richtsnoeren (zoals ook bijv. is gebeurd bij een eerdere gelegenheid, de Regeling beëindiging veehouderijtakken).

In het derde lid is verduidelijkt dat de provincie alleen de uitkering kan aanwenden voor de financiering van de koopsom of de vaststellingsvergoeding na aftrek van eventuele inkomsten of restwaarde. Als een aangekochte zaak later wordt verpacht of wordt verkocht, levert dat immers inkomsten voor de provincie op. Ook als een aangekochte zaak ten tijde van de verantwoording (nog) niet is verkocht, heeft de aankoop geleid tot vermogensvorming voor de provincie. Die zogenaamde restwaarde, waarvan de hoogte afhankelijk is van de bestemming(swijziging), dient ook in mindering te worden gebracht op de koopsom.

Ingevolge het vierde lid dient de provincie te voorkomen dat een aankoop in strijd is met de staatssteunkaders.

Het vijfde lid betreft de verplichting dat de uitkering niet wordt besteed voor de financiering van omzetbelasting (btw) voor zover deze belasting niet ten laste van de provincie komt. Er is immers geen reden om de uitkering te gebruiken voor het dekken van kosten die uiteindelijk niet voor rekening van de provincie zijn. Er zijn twee situaties waarin door de provincie betaalde omzetbelasting niet voor haar rekening blijven.

Uitgangspunt is dat de decentrale overheden in principe in aanmerking komen voor compensatie van btw. In de Wet op het BTW-compensatiefonds is bepaald onder welke voorwaarden compensatie kan worden verkregen. In verband hiermee betreft onderdeel a van het vijfde lid de situatie waarin de provincie compensatie uit het fonds kan krijgen.

Verder is relevant dat de btw-gevolgen afhankelijk zijn van de feiten en omstandigheden en in het bijzonder in welke hoedanigheid de provincie (ondernemer of niet-ondernemer) optreedt bij de aankoop van de veehouderij. Indien de provincie in het kader van de aankoop als ondernemer kan worden aangemerkt in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968, mag de provincie - zoals elke ondernemer - de belasting die is verschuldigd over de door hem verrichte leveringen en diensten verminderen met de belasting die aan de provincie in rekening is gebracht ter zake van aan hem verrichte leveringen en diensten. Men spreekt in dit verband over het recht van aftrek van voorbelasting. Indien de voorbelasting meer bedraagt dan de verschuldigde belasting wordt het verschil op zijn verzoek terugbetaald. In verband hiermee betreft onderdeel b van het vijfde lid de situatie waarin de provincie als ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968 wordt aangemerkt.

Artikel 8 Aanwendingsperiode

In dit artikel is bepaald binnen welk tijdsbestek de aankopen gedaan moeten worden. In paragraaf 5.6 van het algemene deel van de toelichting is hier reeds aandacht aan besteed.

Artikel 9 Plafond, verdeling en aanvragen

In het eerste lid is het plafond voor deze regeling bepaald. Het plafond van de Rpav-2 (€ 250 miljoen) bestaat uit twee zogenaamde sub-plafonds waarvan het eerste sub-plafond reeds is voorzien van een verdeelsleutel voor het maximale bedrag dat elke provincie betreffende het sub-plafond kan aanvragen, zoals toegelicht in paragraaf 6.1 van het algemene deel van de toelichting.

Ingevolge het derde lid dienen provincies een aanvraag voor de uitkering in te dienen met behulp van een door de minister beschikbaar gesteld middel.

In het vierde lid is de termijn bepaald waarbinnen de middelen door provincies voor het eerste sub-plafond kunnen worden aangevraagd.
Ingevolge het vijfde lid wordt zowel de aanvraagperiode als de verdeelsleutel voor het tweede sub-plafond later afzonderlijk bepaald.

Artikel 10 Bevoorschotting

In dit artikel is bepaald dat de minister de provincie binnen zes weken na de verlening van elke uitkering een voorschot verleent van 100% van het uitkeringsbedrag.

Artikel 11 Informatieverschaffing en evaluatie

Op grond van dit artikel dient een provincie tot vijf jaar na vaststelling van de uitkering mee te werken aan een evaluatie van deze regeling en zo nodig informatie te verschaffen over de uitvoering van deze regeling. Zoals vermeld in paragraaf 3.5 van het algemene deel van de toelichting is voorzien dat deze regeling wordt gemonitord en tussentijds en na afloop wordt geëvalueerd om lering eruit te trekken.

Het gaat hier dus niet over informatie die noodzakelijk is in het kader van de verantwoording ter vaststelling of de uitkering rechtmatig is besteed.

Artikel 12 Verantwoording en vaststelling

In paragraaf 6.2 van het algemene deel van de toelichting is reeds ingegaan op de aspecten van verantwoording en vaststelling (eerste, respectievelijk tweede lid).

Artikel 13 Gegevensverwerking

Het eerste lid bevat een grondslag voor informatieverstrekking door RVO aan provincies, waarop reeds in paragraaf 8 van het algemene deel van de toelichting is ingegaan. Het tweede lid bevat een grondslag voor het gebruik van gegevens door RVO bij de vaststelling van de uitkering. Het derde lid, tenslotte, betreft de verwerking van gegevens met het oog op het opnemen van depositieruimte in het stikstofregistratieregister. Voor een toelichting op deze bepalingen wordt verwezen naar paragraaf 8 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 14 Inwerkingtreding

Het tweede lid bevat een horizonbepaling, zoals voor subsidieregelingen wordt voorgeschreven door artikel 4.10, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016. Gelet op de mogelijkheid dat deze regeling later opnieuw als grondslag gaat dienen voor de verstrekking van specifieke uitkeringen aan provincies voor de beëindiging van veehouderijlocaties, is gekozen voor een termijn van vijf jaar.

De Minister voor Natuur en Stikstof,