



Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 27 oktober 2020, nr. WJZ/ 20259020, houdende eenmalige specifieke uitkeringen ten behoeve van de gerichte opkoop van veehouderijen ter vermindering van de stikstofdepositie op overbelaste stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden)

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Gelet op de artikelen 2a, eerste lid, onder d, en 3 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies;

Besluit:

Artikel 1 Begripsbepalingen

- In deze regeling wordt verstaan onder:
 - aankoop*: aankoop in de zin van artikel 3, met inbegrip van de levering van bedrijfsmiddelen, bedrijfsgebouwen of landbouwgrond;
 - Aankoop-Calculator*: rekeninstrument voor het bepalen van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebied, beschikbaar op <https://aankoopcalculator.aerius.nl/>;
 - bedrijfsgebouwen*: gebouwen, uitgezonderd een bedrijfswoning, en bouwwerken die deel uitmaken van een veehouderij, waaronder dierenverblijven, mest- en voersilo's en mestkelders;
 - bedrijfsmiddelen*: roerende zaken die worden gebruikt door een veehouderij, zoals trekkers en andere werktuigen;
 - grondruil*: maatregel waarbij de provincie na de aankoop van landbouwgrond deze grond voorafgaand aan de in artikel 12, eerste lid, bedoelde verantwoording geheel of gedeeltelijk verkoopt ter verwerving van andere grond met een landbouwbestemming in de directe omgeving van het Natura 2000-gebied in de nabijheid waarvan de aangekochte veehouderij is gelegen, zonder dat voor die verwerving extra financiële middelen benodigd zijn;
 - landbouwgrond*: bij een vestiging van een veehouderij behorende grond met een landbouwbestemming die wordt gebruikt voor de veehouderij, met uitzondering van het erf van de vestiging, bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht;
 - minister*: Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;
 - proceskosten*: indirecte kosten die worden gemaakt in het kader van de aankoop, bedoeld in artikel 3, zoals kosten van planvorming, adviseurs, taxateurs, notarissen en kadaster;
 - omgevingsrechtelijke melding en vergunning*: melding op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer, vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht dan wel vergunning verleend krachtens artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
 - productierecht*: productierecht als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel aa, van de Meststoffenwet;
 - restwaarde*: economische waarde die de bij de aankoop door de provincie verkregen vermogensbestanddelen hebben na uitvoering van de in artikel 6 bedoelde maatregelen, zoals bepaald door een onafhankelijke taxateur;
 - stikstofgevoelig Natura 2000-gebied*: Natura 2000-gebied als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet natuurbescherming met een voor stikstof gevoelige habitat met een te hoge stikstofbelasting, dat deel uitmaakte van het programma aanpak stikstof 2015-2021 als vastgesteld door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat;
 - veehouderij*: onderneming waarin de primaire productie van landbouwproducten plaatsvindt door het houden van landbouwhuisdieren;
 - veehouderij met productierecht*: veehouderij voor het houden van melkvee, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel kk, van de Meststoffenwet, of van kippen, kalkoenen of varkens;
 - veehouderij zonder productierecht*: veehouderij voor het houden van vleeskalveren of andere runderen, bestemd voor de productie van vlees, voor zover geen sprake is van melkvee, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel kk, van de Meststoffenwet, of melkgeiten;
 - vermogensvorming*: opbrengsten van de bij de aankoop door de provincie verkregen vermogensbestanddelen en restwaarde van die vermogensbestanddelen;



vestiging: gebouw of complex van gebouwen waar door een veehouderij duurzaam vee wordt gehouden.

2. De stikstofdepositie van een veehouderijvestiging wordt bepaald met gebruikmaking van de Aankoop-Calculator en uitgedrukt in het aantal mol stikstof per hectare per jaar.

Artikel 2 Specifieke uitkering

De minister kan een provincie op aanvraag een eenmalige specifieke uitkering verstrekken die onder de voorwaarden, vermeld in de artikelen 3 tot en met 7, wordt aangewend voor het aankopen van veehouderijen met het oog op een blijvende vermindering van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

Artikel 3 Veehouderijen

De uitkering wordt door de provincie aangewend voor de aankoop van veehouderijen met productierecht of veehouderijen zonder productierecht voor zover het een vestiging betreft die is gelegen op het grondgebied van de provincie en waarvan de stikstofdepositie op stikstofgevoelig Natura 2000-gebied voor zover gelegen binnen een straal van 10 km vanaf de vestiging van de veehouderij, in het afgelopen jaar meer bedraagt dan 2 mol stikstof per hectare per jaar en waarvoor, voor zover het veehouderijen met productierecht betreft, het benodigde productierecht voor ten minste 80% zonder beperking ter beschikking staat aan de veehouderij.

Artikel 4 Financiering aankoop

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
 - a. *voorfinanciering Rijk*: financiering van een aankoop waarbij de in artikel 5, eerste lid, bedoelde subsidiabele kosten van de aankoop worden gedekt uit de uitkering onder de verplichting uiterlijk ten tijde van de in artikel 12, eerste lid, bedoelde verantwoording een vergoeding van 100% van de vermogensvorming aan de minister te verstrekken;
 - b. *financiering provincie*: financiering van een aankoop waarbij de in artikel 5, eerste lid, bedoelde subsidiabele kosten van de aankoop na aftrek van de restwaarde, zoals geraamd ten tijde van de aankoop, worden gedekt uit de uitkering;
 - c. *deel A en deel B van de uitkering*: deel A, respectievelijk deel B van de uitkering, als bedoeld in artikel 9, vijfde lid.
2. Voor zover deel A van de uitkering toereikend is voor de financiering van de aankoop, vindt die aankoop plaats met toepassing van voorfinanciering Rijk.
3. Het tweede lid is mede van toepassing op een aankoop die voor ten minste 50% met deel A van de uitkering kan worden gefinancierd.
4. Indien geen aankopen meer kunnen worden gedaan met aanwending van deel A van de uitkering, worden, onder de voorwaarde dat provinciale staten van de provincie die het aangaat, hiermee hebben ingestemd, aankopen gedaan met aanwending van deel B van de uitkering, op welke aankopen financiering provincie van toepassing is.
5. Indien provinciale staten van een provincie die het aangaat, hebben besloten dat aankopen kunnen worden gedaan met financiering provincie ongeacht of hiervoor deel A of deel B van de uitkering wordt aangewend, worden aankopen waarvoor de overeenkomst wordt gesloten na het besluit van provinciale staten gedaan met financiering provincie.

Artikel 5 Subsidiabele kosten

1. De uitkering kan slechts worden aangewend voor de financiering van kosten in verband met de aankoop van een vestiging van een veehouderij die betrekking hebben op:
 - a. het laten vervallen van productierecht;
 - b. de verkrijging van bedrijfsmiddelen en bedrijfsgebouwen;
 - c. de verkrijging van landbouwgrond;
 - d. de sloop van bedrijfsgebouwen, behalve voor zover het proceskosten betreft en met inachtneming van het vijfde lid.
2. In geval van grondruil wordt, voor de toepassing van artikel 4, de vermogensvorming dan wel de restwaarde, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel a, respectievelijk onderdeel b, bepaald voor de grond die de provincie bij de grondruil heeft verworven respectievelijk zal verwerven.



3. De uitkering wordt zodanig aangewend dat geen sprake is van ongeoorloofde verlening van staatssteun.
4. De koopsom is gebaseerd op de marktwaarde van de in het eerste lid bedoelde vermogensbestanddelen.
5. De provincie wendt, indien in het kader van de aankoop omzetbelasting aan de provincie in rekening wordt gebracht, de uitkering niet aan voor de financiering daarvan indien:
 - a. de provincie voor compensatie hiervan in aanmerking komt op grond van de Wet op het BTW-compensatiefonds;
 - b. de provincie in verband met de aankoop als ondernemer wordt aangemerkt in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968.

Artikel 6 Blijvende reductie

1. Bij de aanwending van de uitkering voor een aankoop waarborgt de provincie dat de aankoop leidt tot een blijvende vermindering van de stikstofemissie vanaf de vestiging, onder meer door uitvoering van het tweede, derde en vierde lid.
2. De provincie draagt er zorg voor dat voorafgaand aan de levering van bedrijfsmiddelen, bedrijfsgebouwen en landbouwgrond en binnen een jaar na het sluiten van de koopovereenkomst dan wel binnen de gangbare termijn voor een productieronde van de desbetreffende diersoort indien die termijn langer is dan een jaar:
 - a. de activiteiten van de veehouderij op de vestiging zijn beëindigd en de meststoffen vanaf de vestiging zijn verwijderd;
 - b. het productierecht dat benodigd is voor het houden van vee op de desbetreffende vestiging voor zover dat productierecht zonder beperking aan de veehouderij ter beschikking staat, is komen te vervallen;
 - c. al naar gelang de toepasselijke verplichtingen op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer en de Wet natuurbescherming de omgevingsrechtelijke melding en vergunning en de vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming voor de vestiging worden ingetrokken of zodanig worden aangepast dat er niet langer veehouderijactiviteiten zijn toegestaan.
3. De provincie draagt er zorg voor dat in het kader van de aankoop wordt overeengekomen met de veehouderij dat deze:
 - a. niet elders in Nederland een veehouderij zal vestigen of overnemen, ook niet via een deelneming van de veehouder in een vennootschap, samenwerkingsverband of anderszins;
 - b. anderszins medewerking zal verlenen aan het realiseren van een blijvende vermindering van de stikstofemissie vanaf de vestiging.
4. De provincie bewerkstelligt dat:
 - a. de planologische bestemming van de vestiging van de veehouderij zodanig wordt gewijzigd dat op die plaats niet langer veehouderijactiviteiten kunnen plaatsvinden;
 - b. bij aankoop van landbouwgrond waarbij de restwaarde lager is dan de subsidiabele kosten, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder c:
 - i. voorafgaand aan de in artikel 12, eerste lid, bedoelde verantwoording contractueel wordt vastgelegd onder welke voorwaarden die grond gebruikt kan worden;
 - ii. de planologische bestemming van die grond hiermee in overeenstemming wordt gebracht.
5. In geval van grondruil wordt bij de toepassing van het vierde lid, onderdeel b, uitgegaan van de grond en de restwaarde van die grond die de provincie bij de grondruil heeft verworven.

Artikel 7 Doelmatigheid aankopen

1. De uitkering wordt zodanig aangewend dat per provincie het totaal van de kosten die worden gemaakt voor de aankoop van veehouderijen met productierecht, uitgezonderd de proceskosten en de kosten voor aankoop van bij de vestiging behorende landbouwgrond, gedeeld door het totaal van de stikstofdeposities, bedoeld in artikel 3, van de vestigingen van die veehouderijen, niet meer bedraagt dan € 1.000.000 per mol stikstofdepositie per hectare per jaar.
2. De uitkering wordt zodanig aangewend dat per provincie het totaal van de kosten die worden gemaakt voor de aankoop van een of meer veehouderijen zonder productierecht, uitgezonderd de proceskosten en de kosten voor aankoop van bij de vestiging behorende landbouwgrond, gedeeld door het totaal van de stikstofdeposities, bedoeld in artikel 3, van de vestigingen van die veehouderijen, niet meer bedraagt dan € 125.000 per mol stikstofdepositie per hectare per jaar.



3. De uitkering wordt zodanig aangewend dat per provincie het totaal van de kosten die worden gemaakt voor de aankoop van landbouwgrond die behoort bij de vestiging van een of meer veehouderijen, uitgezonderd de proceskosten, gedeeld door het totaal van de stikstofdeposities, bedoeld in artikel 3, van die landbouwgrond, niet meer bedraagt dan € 10.000.000 per mol stikstofdepositie per hectare per jaar.

Artikel 8 Aanwendingsperiode

De uitkering wordt zodanig aangewend dat de koopovereenkomst uiterlijk achttien maanden na de inwerkingtreding van deze regeling wordt gesloten.

Artikel 9 Plafond, verdeling en aanvragen

1. Het plafond voor de verstrekking van specifieke uitkeringen op grond van deze regeling bedraagt € 95.000.000,-.
2. Bij de verdeling van het plafond wordt onderscheiden tussen deel A en deel B van het plafond, die elk 50% van het plafond bedragen.
3. Bij de verdeling van deel A van het plafond wordt gebruik gemaakt van de verdeelsleutel, vermeld in de bijlage.
4. Bij de verdeling van deel B van het plafond wordt gebruik gemaakt van de verdeelsleutel, vermeld in de bijlage.
5. De minister kan per provincie één uitkering verstrekken die bestaat uit een deel A, gebaseerd op de verdeling van deel A van het plafond, en een deel B, gebaseerd op de verdeling van deel B van het plafond.
6. De uitkering bestaat ten hoogste uit het totaal van de bedragen die met toepassing van het derde en vierde lid voor die provincie beschikbaar zijn.
7. Indien de aanvraag betrekking heeft op een lager bedrag dan het bedrag, bedoeld in het zesde lid, worden de bedragen die met toepassing van het derde en vierde lid voor die provincie beschikbaar zijn, elk naar rato verminderd.
8. Een provincie kan een aanvraag indienen met gebruikmaking van een middel dat door de minister beschikbaar wordt gesteld.
9. Indien het plafond niet binnen vier maanden na de inwerkingtreding van deze regeling geheel is verdeeld, wordt het resterende deel toegedeeld door het ambtshalve verhogen van deel B van de op grond van deze regeling verstrekte uitkeringen, voor zover het uitkeringen betreft voor het maximale uitkeringsbedrag, bedoeld in het zesde lid, naar rato van de omvang van die uitkeringen.

Artikel 10 Bevoorschotting

De minister verleent de provincie binnen zes weken na de verlening van de uitkering een voorschot van 100% van het uitkeringsbedrag.

Artikel 11 Informatieverschaffing en evaluatie

1. De minister kan desgevraagd een provincie informatie verschaffen uit registraties op grond van de Meststoffenwet, de Identificatie en registratie-wetgeving en de Landbouwwet voor zover noodzakelijk met het oog op de toepassing van de artikelen 3 en 6, tweede lid, onderdelen a en b.
2. De provincie verschaft desgevraagd de minister informatie over de aanwending van de uitkering, met inbegrip van de borging dat aankopen leiden tot een blijvende vermindering van de stikstofemissie vanaf de vestiging van de aangekochte veehouderijen, en over de feitelijke ontwikkeling inzake die stikstofemissie en de stikstofdepositie op het in artikel 3 bedoelde Natura 2000-gebied.
3. De provincie werkt mee aan een door de minister ingestelde evaluatie van deze regeling.
4. De in het tweede en derde lid bedoelde verplichtingen gelden tot vijf jaar na de datum van de beschikking tot vaststelling van de uitkering.



Artikel 12 Verantwoording en vaststelling

1. De provincie legt jaarlijks verantwoording af over de besteding van de uitkering voor de desbetreffende aankoop op de wijze als bepaald in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.
2. Nadat de minister de relevante verantwoordingsinformatie, bedoeld in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet, van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft ontvangen, stelt de minister binnen 22 weken na die ontvangst de uitkering vast met inachtneming van die informatie.
3. De minister kan voor een beoordeling van de juistheid van informatie die is verstrekt voor de vaststelling van de uitkering, gebruik maken van de daarvoor noodzakelijke gegevens die zijn opgenomen in registraties op grond van de Meststoffenwet, de Identificatie en registratiewetgeving en de Landbouwwet.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 november 2020 en vervalt met ingang van 1 november 2021, met dien verstande dat deze regeling van toepassing blijft op aanvragen op grond van deze regeling die tussen 1 november 2020 en 1 november 2021 zijn gedaan. Indien de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 oktober 2020, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 14 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 27 oktober 2020

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*



BIJLAGE BIJ ARTIKEL 9, DERDE EN VIERDE LID, VAN DE REGELING PROVINCIALE AANKOOP VEEHOUDERIJEN NABIJ NATUURGEBIEDEN

Verdeelsleutels als bedoeld in artikel 9, derde en vierde lid:

Provincie	Verdeelsleutel, bedoeld in artikel 9, derde lid	Verdeelsleutel, bedoeld in artikel 9, vierde lid
Groningen	4,63%	5,49%
Fryslân	6,49%	10,40%
Drenthe	15,14%	10,98%
Overijssel	5,22%	10,69%
Gelderland	4,41%	11,27%
Utrecht	7,07%	5,20%
N-Holland	6,40%	7,80%
Z-Holland	5,24%	7,23%
Zeeland	6,95%	4,34%
N-Brabant	17,77%	15,61%
Limburg	19,86%	8,67%
Flevoland	0,81%	2,31%
Totaal	100%	100%



TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

In uitspraken van 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor de periode 2015-2021 in strijd is met de Europese Habitatrichtlijn en niet meer gebruikt mag worden voor de verlening van Natura 2000-vergunningen.¹ In de brief aan de Tweede Kamer van 7 februari jl. over de aanpak en voortgang van de stikstofproblematiek (Kamerstukken II 2019/20, 35 334, nr. 44) en in de brief van 24 april jl. (Kamerstukken I 2019/20, 35 334, P) is door het kabinet aangekondigd dat er in vervolg op de uitspraak van de Raad van State maatregelen worden getroffen om de uitstoot en neerslag van stikstof te verminderen en de natuur te herstellen. Dit is nodig om de instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden te realiseren en duurzaam behoud te verzekeren, overeenkomstig de eisen van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn. Blijkens de kamerbrieven van 24 april en 17 juni 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 35 334, nr. 89) dient in 2030 op ten minste 50 procent van de hectares met stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder de kritische depositiewaarden (KDW) te liggen. Om die resultaatsverplichting te realiseren is een stikstofdepositiereductie van gemiddeld 255 mol stikstof (N) per hectare per jaar in 2030 nodig.

Een manier om direct de uitstoot van stikstof te reduceren is om veehouderijen nabij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden aan te kopen en de veehouderijactiviteiten daar definitief te laten beëindigen. Met de in onderhavige regeling voorziene maatregel "gerichte opkoop" wordt daar invulling aan gegeven. Hierbij worden gericht, dus selectief veehouderijen door de provincies gekocht. Het betreft veehouderijen die voor het betreffende Natura 2000-gebied als 'piekbelaster' kunnen worden beschouwd. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (verder: LNV) stelt hiervoor aan elke provincie middelen beschikbaar in de vorm van een specifieke uitkering. Het kabinet heeft voor de 'gerichte opkoop' totaal € 350 miljoen gereserveerd. Met deze regeling wordt een deel van dit bedrag als eerste tranche benut voor de verstrekking van de bedoelde specifieke uitkeringen aan de provincies.

2. Doel van de maatregel

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 de instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000-gebieden te realiseren, daartoe waar nodig overeenkomstig de instandhoudingsdoelstellingen de staat van instandhouding van habitattypen en soorten in de gebieden te verbeteren en intussen duurzaam verslechtering van de kwaliteit van habitats te blijven voorkomen. De 'gerichte opkoop' maakt deel uit van die inzet. Doel van de maatregel is om de kwaliteit van natuurgebieden te vergroten door vermindering van de stikstofdepositie in stikstofgevoelige en overbelaste Natura 2000-gebieden door de uitstoot van piekbelasters in de landbouw terug te dringen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft berekend dat de stikstofdepositie door deze maatregel daalt tot 9,1 mol N/ha/jaar in 2030. Dat resultaat is mede afhankelijk van de bereidheid van veehouders tot verkoop, de verdeling van de aankopen over de sectoren (melkvee, pluimvee, varkens, melkgeiten en kalveren en runderen die voor de vleesproductie worden gehouden) 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 'stikstofgevoelig Natura 2000-gebied' gedefinieerd als een gebied dat stikstofgevoelig is én dat overbelast is. De regeling heeft dus geen betrekking op (het verbeteren van de natuur in) stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden die niet overbelast zijn. Waar in deze toelichting wordt gesproken over stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden wordt ook steeds bedoeld op gebieden die stikstofgevoelig én overbelast zijn.

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. Onder het programma aanpak stikstof (PAS) zoals dat was vastgesteld voor de periode 2015–2021, waren er

¹ ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 en ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604.



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. Het verkleinen van de landelijke 'stikstofdeken' biedt nog onvoldoende soelaas voor de Natura 2000-gebieden en daarom is extra, gebiedsgericht beleid nodig. De maatregel is daarom gericht op een doelgroep van piekbelasters, ofwel veehouderijen met een relatief grote depositie op het nabij gelegen Natura 2000-gebied.

Zoals gezegd is doel van deze maatregel om de kwaliteit van natuurgebieden te vergroten. In aanvulling hierop kunnen met de maatregel gerichte opkoop ook nevendoelelen worden gerealiseerd. Het gaat vooral om:

- het verminderen van de bredere stikstofproblematiek (stikstofdeken);
- het verminderen van de uitstoot van in het bijzonder broeikasgassen;
- het klimaatbestendiger maken van (verdrogingsgevoelige) gebieden;
- vergroting van de kwaliteit van de leefomgeving;
- verwerving van gronden voor het creëren van schuifruimte in het gebiedsproces.

Met het oog op de bredere stikstofproblematiek is het ongewenst als na een aankoop en sluiting van een veehouderijvestiging elders opnieuw een veehouderij wordt gevestigd. Daarom bevat de regeling voorwaarden ter voorkoming van dergelijke verplaatsingseffecten.

Verder is oogmerk dat de provincies bij de selectie en aankoop zodanig te werk gaan dat de beëindiging van de veehouderijvestiging en dus van de stikstofemissie een maximaal effect heeft voor de kwaliteit van de betreffende gebieden. 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 om blijvende en verplaatsende veehouders te faciliteren, en zo kan 'schuifruimte' in het gebiedsproces worden gecreëerd. Voorwaarde bij dit alles is wel dat de reductie van stikstofdepositie die met de opkoop wordt bewerkstelligd van structurele aard is.

Voor zover het hoofddoel in voldoende mate bereikt is, dat wil zeggen voor zover de afname van de stikstofdepositie niet op grond van de Habitatrichtlijn moet worden ingezet voor natuurbehoud, komt stikstofdepositieruimte vrij die in beginsel voor andere activiteiten kan worden gebruikt. In de voornoemde brief van 7 februari jl. is aangegeven dat de vrijkomende stikstofdepositieruimte in samenwerking met de provincie mede kan worden ingezet 'voor het legaliseren van de meldingen, en voor het resterende deel voor alle ontwikkelingen die in dat gebied noodzakelijk respectievelijk gewenst zijn, inclusief rijksprojecten. Dit betreft ook de nationale belangen. Daarnaast kan de ruimte worden betrokken bij eventuele problematiek die volgt uit de uitzonderingen op het niet-vergunningsplichtig zijn van bemesten.'

Bij het voorgaande passen twee kanttekeningen: vrijkomende depositieruimte is in deze context depositieruimte die niet op grond van de Habitatrichtlijn moet worden besteed aan natuurbehoud. Ook als depositieruimte op zich voor andere activiteiten kan worden besteed, is dat vanuit de optiek van natuurbeheer in veel gevallen niet wenselijk. Voor zover er vrijkomende depositieruimte is, moet bij de 'besteding' daarvan worden voorkomen dat opnieuw (te veel) stikstof wordt uitgestoten. Grootschalige nieuwe ontwikkelingen op de plaats waar een veehouderij is opgekocht, moeten daarom in elk geval worden voorkomen. Natuur-inclusieve landbouw en extensivering daarentegen kunnen niet op voorhand worden uitgesloten omdat zij bijdragen aan stikstofreductie en verdere verduurzaming van de landbouw wat immers een belangrijke doelstelling van de overheid is. De provincies kunnen hier in hun eigen gebiedsproces, samen met stakeholders, invulling aan geven. Zij kunnen bijv. 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.

3. Vormgeving van de maatregel

3.1 Rol van provincies

Het aankopen van bedrijven vindt plaats op vrijwillige basis. De provincies zullen in het algemeen hierbij het initiatief nemen. Er zijn goede redenen waarom deze maatregel door de provincies wordt uitgevoerd. 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 beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden. Zij weten wat er speelt, kennen de bedrijven, kennen de veehouders en kennen de andere 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 aankoop en herbestemming van een veehouderijvestiging 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 van een veehouderij is daarmee onderdeel van een gebiedsproces waarbij maatwerk leidend is, te beginnen bij de keuze van de veehouderijen die voor aankoop in aanmerking komen. Uitgangspunt van deze regeling is daarom dat het resultaat van stikstofreductie centraal staat, dat provincies zoveel mogelijk ruimte moeten hebben om de maatregel van gerichte aankoop uit te voeren en om synergie te kunnen realiseren met andere gebiedsopgaven en dat voor de aanwending van de uitkering daarom alleen de direct noodzakelijke randvoorwaarden worden gehanteerd.

3.2 Staatssteunaspect

Voor de maatregel van gerichte opkoop 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 onroerend goed, wordt de daarbij verleende schadeloosstelling door de Europese Commissie niet aangemerkt als staatssteun, gegeven het feit dat hierbij sprake is 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 is bevestigd in enkele beschikkingen van de Europese Commissie over de verplaatsing van een productielocatie van Akzo Nobel (steunmaatregel N 304/2003) en de verplaatsing van een autodemontagebedrijf in Steenberg (steunmaatregel N 575/2005).

Bij de gerichte aankoop gaat het om een soortgelijke minnelijke verwerving, nu deze gerechtvaardigd wordt door de noodzaak om de stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te reduceren en juridische alternatieven voor het beëindigen van de bedrijvigheid op de desbetreffende overbelaste locatie ontbreken. Dit uitgangspunt biedt een goede basis voor de uitvoering van de maatregel zonder frictie met de staatssteunkaders. Gelet op het feit dat deze regeling in belangrijke mate beleidsvrijheid laat aan de provincies, is het aan de provincies om adequaat toepassing te geven aan dit uitgangspunt. Zij dienen zo nodig te kunnen onderbouwen waarom naar hun oordeel de aankoop niet gepaard gaat met staatssteun. De noodzaak van de aankoop is in belangrijke mate afhankelijk van de concrete omstandigheden. De wijze waarop de aankoop wordt gebruikt om te komen tot duurzame reductie is de toetssteen voor de gestelde noodzakelijkheid. Verder is het van belang dat een marktconforme prijs voor de veehouderij wordt betaald en dat geen sprake is van overcompensatie.

3.3 Specifieke uitkering

Deze regeling biedt een grondslag om specifieke uitkeringen aan provincies te verstrekken voor het doen van aankopen conform de voorwaarden van deze regeling. In de regeling is per provincie bepaald welk uitkeringsbedrag zij ten hoogste kan aanvragen bij de Minister van LNV. Nadat deze uitkering is verleend, kan de provincie dat bedrag aanwenden voor het doen van aankopen. Met een aankoop wordt hier bedoeld op het sluiten van een koopovereenkomst met de betreffende veehouder en de uitvoering hiervan, resulterend in de levering van de desbetreffende vermogensbestanddelen. Het sluiten van de koopovereenkomst vormt het sluitstuk van een proces van oriënteren en onderhandelen. Daaraan voorafgaand zal de provincie eerst moeten bepalen welke veehouderijvestigingen in aanmerking komt om te worden aangekocht, gelet op de voorwaarden van de regeling en rekening houdend met andere aspecten, zoals het gebiedsproces.

Het sluiten van een koopovereenkomst markeert tegelijkertijd de start van een reeks van uitvoeringshandelingen: het zeker stellen door de provincie dat aan de bijkomende voorwaarden wordt voldaan, zoals de beëindiging van de veehouderijactiviteiten en het vervallen van het productierecht, en tenslotte de overdracht van de gekochte vermogensbestanddelen aan de provincie. Ook dienen voornemens betreffende doorverkoop en herbestemming te worden gerealiseerd. Alsdan zal de koopsom worden voldaan en vindt de daadwerkelijke besteding van de uitkering plaats. 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 van LNV de uitkering vaststelt met in achtname van die verantwoordingsinformatie. Doorverkoop en wijziging van een bestemmingsplan vergt vaak een aantal jaren en het is niet wenselijk dat de verantwoording eerst daarna plaatsvindt. Dat zou namelijk betekenen dat al die tijd onzekerheid blijft bestaan over het definitieve karakter van de uitkering. Daarom is voorzien dat de verantwoording plaats vindt nadat de veehouderij is gesloten en nadat de overdracht aan de provincie heeft plaatsgevonden. De verdere afwikkeling van de aankoop zal nadien plaatsvinden. Er is in voorzien dat hierover de benodigde informatie aan de minister wordt verschaft.



3.4 Monitoring en evaluatie

Gelet op de doelstelling van deze regeling en het voornemen na deze regeling voor de maatregel van gerichte opkoop nog een tweede en derde tranche te realiseren, wordt voorzien in het monitoren en evalueren van de regeling. De leereffecten worden verwerkt in de regeling voor de volgende tranches. De eerste tranche van de maatregel heeft in die zin de functie van een 'leer- en ontwikkeltraject'. Evaluatie vindt na afloop van de eerste tranche plaats en in beginsel ook tussentijds, bijv. als per provincie het eerste deel van de uitkering is aangewend. Voorzien is dat de evaluatie in opdracht van het Rijk wordt uitgevoerd door een extern bureau, met betrokkenheid van de provincies. In de evaluatie wordt onder andere meegenomen hoe en welke aankopen in de praktijk gerealiseerd kunnen worden, de mate waarin wel of niet grond wordt aangekocht en de mate waarin natuur-inclusieve landbouw gerealiseerd wordt.

4. Stikstofdepositie

Deze regeling richt zich op het aankopen van zogenaamde piekbelasters rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden – voor zover overbelast qua stikstofdepositie, zie paragraaf 2 –, om zo een maximale bijdrage te leveren aan de vermindering van de stikstofdepositie op deze gebieden. Daarbij is maatgevend welke (bijdrage aan de) stikstofdepositie een veehouderijvestiging, dat wil zeggen het erf met de stallen, op het desbetreffende natuurgebied heeft.

Voor de bepaling van die stikstofdepositie wordt gebruik gemaakt van de Aankoop-Calculator, een rekeninstrument dat door de RIVM ten behoeve van de Minister van LNV is ontwikkeld voor de gerichte opkoop en dat gebruik maakt van depositieberekeningen van de AERIUS Calculator die wordt gebruikt voor de uitvoering van de natuurbeschermingswetgeving. Eerst worden de relevante gegevens van een veehouderijvestiging, zoals de ligging van de stallen en het aantal en de soort van de gehouden dieren, ingevoerd in de calculator. Vervolgens kan men de calculator laten berekenen wat de stikstofdepositie is op vooraf geselecteerde, zogenaamde maatgevende hectares van Natura 2000-gebied binnen een straal van 10 kilometer vanaf de veehouderijvestiging en wat de gemiddelde stikstofdepositie is op die hectares, uitgedrukt in mol stikstof (N) per hectare per jaar. Dat gemiddelde vormt de stikstofdepositie zoals dit begrip wordt gebruikt in het kader van deze regeling.

De hiervoor bedoelde "maatgevende" hectares worden in het kader van dit rekeninstrument geselecteerd met het oog op het doel van de regeling, het omlaag brengen van de stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden en om te komen tot een praktisch hulpmiddel in de vorm van de Aankoop-Calculator. Met deze selectiemethode wordt een representatief beeld verkregen van de depositie van een veehouderijvestiging op hectares Natura 2000-gebied die is gelegen binnen een afstand van 10 km van de veehouderijvestiging. In de Aankoop-Calculator wordt alleen geselecteerd op Natura 2000-gebied dat stikstofgevoelig is, ongeacht of het overbelast is (met een stikstofdepositie boven de kritische depositiewaarde, zoals toegelicht in paragraaf 2). In verband hiermee dient een provincie naast toepassing van de Aankoop-Calculator te toetsen of het gaat om een overbelast Natura 2000-gebied.

De beperking tot natuurgebied dat op minder dan 10 kilometer afstand van de aan te kopen veehouderijvestiging is gelegen, hangt samen met het feit dat de stikstofdepositie van een veehouderijvestiging exponentieel afneemt naarmate de natuur verder van de vestiging af is gelegen. Het is niet zinvol ook natuurgebied op een grotere afstand dan 10 kilometer te betrekken bij de bepaling van de stikstofdepositie. Sterker, dat zou er toe leiden dat de resulterende stikstofdepositie voor vestigingen nabij een groot natuurgebied veel kleiner zou zijn dan voor vestigingen nabij kleine natuurgebieden, louter vanwege het effect van het uitmiddelen.

Voor het aankopen van veehouderijvestigingen met deze regeling komen alleen vestigingen in aanmerking met een stikstofdepositie van ten minste 2 mol stikstof per hectare per jaar. Voor die vestigingen geldt dus dat de gemiddelde stikstofdepositie ervan op de maatgevende hectares relevant natuurgebied meer bedraagt dan 2 mol stikstof per hectare per jaar. De provincies kunnen met de Aankoop Calculator eenvoudig bepalen of een veehouderijvestiging waarvan aankoop wordt overwogen, voldoet aan de hiervoor bedoelde zogenaamde drempelwaarde. Met deze drempelwaarde wordt bewerkstelligd dat alleen de veehouderijvestigingen met een relatief hoge stikstofdepositie in aanmerking komen voor aankoop, zoals blijkt uit het volgende.

Het RIVM heeft met het oog op de afbakening van de doelgroep de stikstofdepositie op stikstofgevoelig Natura 2000-gebied berekend voor alle veehouderijen met een vestiging (erf met stallen) binnen 10 kilometer van een dergelijk gebied. Bekend is dat de stikstofdepositie al naar gelang de afstand exponentieel afneemt. Gebleken is dat bij een afstand van meer dan 5 kilometer de depositie gering is en dat een veehouderijvestiging op meer dan 10 kilometer van een stikstofgevoelig Natura-2000 gebied geen bovengemiddelde stikstofdepositie op dat gebied veroorzaakt. Vervolgens is gezien welke drempelwaarde gehanteerd moet worden om alleen de veehouderijen met de grootste stikstofdepositie onder de doelgroep van de regeling te brengen. Gebleken is dat bij een drempelwaarde van 2 mol N/ha/jaar ca 5% van de veehouderijen met een vestiging binnen 10 kilometer van een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied aan deze drempelwaarde voldoet.



Gelet op de doelstelling om met de aankopen een maximale verbetering voor stikstofgevoelige natuurgebieden te bewerkstelligen, ligt het in de rede de beschikbare middelen zo in te zetten dat de gerealiseerde reductie aan stikstofdepositie zo groot mogelijk is. In verband hiermee zijn doelmatigheidsnormen ontwikkeld betreffende de kosten van de aankopen per mol stikstof per hectare per jaar, uitgaand van de stikstofdepositiebepaling aan de hand van een gemiddelde van maatgevende hectares, zoals hiervoor beschreven. In paragraaf 5.5 wordt hier nader op ingegaan. Ook voor een inschatting of een voorgenomen aankoop zal voldoen aan deze normen, kan een provincie gebruik maken van de Aankoop Calculator. Deze biedt namelijk de mogelijkheid om, aanvullend op de berekening van de stikstofdepositie vanuit een veehouderijvestiging op het relevante natuurgebied (met behulp van gegevens uit AERIUS) een raming van de aankoopkosten te laten maken. Voor die raming wordt gebruik gemaakt van normbedragen voor de vervangingswaarde van stallen, afkomstig uit KWIN-Veehouderij (Kwantitatieve Informatie Veehouderij, Wageningen Livestock Research).

5. Voorwaarden voor besteding van de uitkering

Deze regeling strekt ertoe om specifieke uitkeringen aan provincies te verstrekken voor de uitvoering van de maatregel van gerichte opkoop. Deze regeling bevat dan ook de kaders voor de aanwending van die uitkeringen.

5.1. Doelgroep

De veehouderijen die voor aankoop in aanmerking komen, zijn (vestigingen van) veehouderijen waar bepaalde diersoorten worden gehouden met een relatief hoge stikstofdepositie op het nabijgelegen natuurgebied. Hiervoor is in paragraaf 4 reeds ingegaan op het criterium van de minimale stikstofdepositie op stikstofgevoelig Natura 2000-gebied binnen een straal van 10 kilometer vanaf de veehouderijvestiging, de z.g. drempelwaarde. Veehouderijen kunnen dus alleen worden aangekocht met gebruikmaking van deze regeling indien de stikstofdepositie ervan op een relevant natuurgebied ten minste 2 mol N/ha/jaar bedraagt. Provincies kunnen met behulp van de Aankoop Calculator bepalen of een veehouderijvestiging aan de drempelwaarde voldoet.

De provincies kunnen zo met de Aankoop-Calculator eenvoudig bepalen of de veehouderijvestiging waarvan aankoop wordt overwogen, voldoet aan de hiervoor genoemde drempelwaarde. Zij dienen alleen te toetsen of het desbetreffende natuurgebied overbelast is (dat wil zeggen een stikstofdepositie heeft boven de kritische depositiewaarde).

De relevante diersoorten zijn *ten eerste* de diersoorten die vallen onder het stelsel van productierechten van de Meststoffenwet, te weten melkvee, varkens, kippen en kalkoenen (de soorten pluimvee waarvoor een productierecht wordt gehanteerd). Veehouderijen waar deze dieren worden gehouden, zorgen potentieel voor een aanmerkelijke stikstofemissie en dus stikstofdepositie. Hierbij komt dat bij de beëindiging van een veehouderij met deze diersoorten het gebruikte productierecht kan vervallen, waardoor landelijk het plafond voor het aantal te houden dieren wordt verlaagd. Door als voorwaarde te stellen dat in een dergelijk geval het productierecht komt te vervallen, wordt het totale volume van stikstofproductie van de betreffende sector verkleind. In verband hiermee wordt vereist dat het productierecht voor de te beëindigen veehouderij voor ten minste 80% 'eigendom' is van de veehouder. Dit vereiste hangt er mee samen dat productierecht ook wel tijdelijk wordt overgedragen, bijv. voor een periode van een jaar. Dan wordt gesproken van lease. Een veehouder kan productierecht dat hij heeft geleased en dat hij dus na enige tijd moet overdragen aan de 'eigenaar' niet laten vervallen. Het productierecht is overigens in beide gevallen geregistreerd op de naam van de veehouder. Met het hiervoor bedoelde vereiste wordt zeker gesteld dat de veehouder wiens veehouderij wordt aangekocht, gerechtigd is om ten minste 80% van het productierecht te laten vervallen.

In de *tweede plaats* komen veehouderijen voor vleeskalveren, voor ander rundvee dat voor de productie van vlees wordt gehouden, en voor melkgeiten voor aankoop in aanmerking. Voor het houden van deze dieren geldt niet een productierechtereis op grond van de Meststoffenwet. Vastgesteld is dat ook onder deze veehouderijen de nodige 'piekbelasters' zijn. Verder is de verwachting dat de aankoop van deze veehouderijen naar verwachting relatief doelmatig kan plaatsvinden in die zin dat de kosten voor aankoop afgezet tegen de omvang van de stikstofdepositie van die veehouderij gemiddeld lager zijn dan bij de opkoop van veehouderijen met diersoorten met productierecht. Bij aankoop van een veehouderijvestiging met een van de genoemde diersoorten kan niet via het laten vervallen van het productierecht worden gewaarborgd dat de desbetreffende sector wordt verkleind. In het algemeen geldt dat een veehouder wiens vestiging in het kader van deze regeling is aangekocht, niet gemakkelijk een nieuwe vestiging kan beginnen. Ook daar gelden beperkingen betreffende bestemming en stikstofbelasting, en het bevoegd gezag zal niet snel instemmen met het beginnen van een nieuwe veehouderijvestiging. Om een extra waarborg op dit punt te creëren, bevat de regeling de voorwaarde dat de verkopende veehouder zich verbindt om niet elders een nieuwe vestiging te openen of een vestiging over te nemen. Dit geldt ongeacht of de aankoop een veehouderij met of zonder productierecht betreft.

Het is denkbaar dat op een veehouderijvestiging diercategorieën worden gehouden die deels binnen en deels buiten het bereik van deze regeling vallen. In dat geval kan de uitkering alleen worden



besteed aan de aankoop van het deel van de veehouderij dat 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.

5.2. Financieringswijze

Gelet op de rol van de provincies als uitvoerder van en belanghebbende 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 eventuele restwaarde van gekochte vermogensbestanddelen. Als proceskosten worden beschouwd de kosten die gemaakt moeten worden om de aankoop te realiseren uitgezonderd de koopsom en kosten van het slopen van bedrijfsgebouwen (stallen, voer- en mestlo's e.d.). Het betreft bijv. de kosten van de personele inzet van provincieambtenaren of externen om te bepalen welke veehouderijen voor aankoop in aanmerking komen, van de besprekingen met de veehouder, taxatie- en notariskosten, kosten voor het tijdelijke beheer van bijv. gebouwen en grond, en verkoopkosten. Over restwaarde kan het volgende worden opgemerkt. Zoals hieronder nader aan de orde komt, is uitgangspunt dat aangekochte bedrijfsgebouwen worden gesloopt, maar dat dit niet in alle gevallen hoeft te gebeuren. Als een stal na de overdracht een andere functie krijgt, heeft de stal een navenante (rest)waarde. Bij aankoop van grond is steeds van belang welke waarde de grond nadien heeft. Deze (rest)waarde varieert al naar gelang de gebruiksmogelijkheden van de grond groter of kleiner zijn. Het is de provincie die op dit punt keuzes maakt in het kader van de beoogde vermindering van stikstofdepositie en van het gebiedsproces. Bijv. bij omzetting van landbouwgrond in natuur is de restwaarde relatief gering, maar dat is niet het geval indien de grond voor landbouwactiviteiten gebruikt kan blijven worden. De aankoop kan dus er toe leiden dat de provincie eigenaar wordt van een bedrijfsgebouw of van grond die een waarde vertegenwoordigt of dat de provincie dat gebouw of die grond te gelde heeft gemaakt. Het is wenselijk dat bij de financiering van aankopen rekening wordt gehouden met deze vermogensvorming, zodat de specifieke uitkering alleen wordt aangewend ter financiering van de netto-kosten van een aankoop, dus uitgezonderd de vermogensvorming bij de provincie die het gevolg is van de aankoop. Dan kan het budget voor de maatregel geheel worden besteed aan de verlaging van stikstofdepositie.

In overleg met de provincies is een aanpak gekozen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen deel A en deel B van het budget voor deze regeling, elk 50% van het totale budget. Voor elk deel geldt een aparte verdeelsleutel, zoals wordt toegelicht in paragraaf 6. Bijgevolg bestaat een door een provincie aangevraagde uitkering uit een deel A en een deel B. De aankopen die een provincie doet met deel A van de uitkering (dat dus afkomstig is uit deel A van het budget), kunnen in eerste instantie geheel met de uitkering van het Rijk worden gefinancierd, met verrekening van de vermogensvorming achteraf, in het kader van de verantwoording. Voor de aankopen die een provincie doet met deel B van de uitkering (dat dus afkomstig is uit deel B van het budget), geldt dat de provincie de geraamde restwaarde zelf dient te financieren. Voor de eerste aankopen (deel A) geldt dus dat naderhand de vermogensvorming (opbrengst en restwaarde) moet worden bepaald, voor de latere aankopen (deel B) geldt dat ten tijde van het sluiten van de koopovereenkomst via een taxatie moet worden geraamd welke restwaarde de aangekochte vermogensbestanddelen voor de provincie hebben. In het eerste geval kan de wijze van financiering worden samengevat als 'voorfinanciering Rijk', in het tweede geval als 'financiering provincie'.

De hiervoor geschetste aanpak impliceert dat niet wordt afgewacht tot een verkregen vermogensbestanddeel te gelde is gemaakt of tot er definitieve duidelijkheid is over de verdere bestemming ervan. In veel gevallen kan het jaren duren voordat gekochte gebouwen en grond weer te gelde worden gemaakt en dit zal in sommige gevallen in het geheel niet gebeuren. Het is niet wenselijk vanuit de optiek van uitvoeringslasten en rechtszekerheid om de afwikkeling van de uitkeringsverstrekking (verantwoording en vaststelling) jaren lang op te schorten. Sterker, vanuit het doel van de regeling verdient het de voorkeur dat de voor de aankopen beschikbare gelden niet tijdelijk worden 'belegd in restwaarde' omdat dit ten koste gaat van andere aankopen.

De financieringswijze voor de latere aankopen (deel B) vergt dat de provincies middelen vrij maken voor de financiering van de (geraamde) restwaarde, aanvullend op de proceskosten. Voorshands is hiertoe op bestuurlijk niveau bereidheid bij de provincies, zij het dat het noodzakelijk is dat provinciale staten hierover een besluit nemen. Indien provincies er in verband met de uitvoeringslasten van de financieringswijze voor de eerste aankopen (deel A) de voorkeur aan geven om voor alle aankopen de (geraamde) restwaarde zelf te financieren (dus het regime van deel B), kunnen zij daarvoor kiezen. De regeling bevat in artikel 4 daarvoor een voorziening, zoals in de artikelsgewijze toelichting nader wordt aangeduid.

5.3 Aanwending van de uitkering

Voor de aankoop van veehouderijvestigingen in het kader van deze regeling is uitgangspunt dat met de desbetreffende veehouders een passende koopprijs voor de relevante vermogensbestanddelen van zijn bedrijf overeen wordt gekomen. De uitkering kan worden besteed aan het aankopen van de



bedrijfsmiddelen, de bedrijfsgebouwen en de bij de veehouderijvestiging behorende landbouwgrond, aan het laten vervallen van het productierecht en aan het laten slopen van bedrijfsgebouwen. Dit zijn, afgezien van het laatstbedoelde element, verreweg de belangrijkste vermogensbestanddelen van een veehouderij. De bedrijfswoning en het erf blijven hierbij buiten beschouwing, omdat die ook los van de bedrijfsvoering een (woon)functie heeft. Het is aan de provincie om van geval tot geval te bepalen welke van de voornoemde vermogensbestanddelen moeten worden aangekocht om te komen tot een duurzame reductie van stikstofdepositie op het desbetreffende natuurgebied, rekening houdend met de andere voorwaarden voor de besteding van de uitkering. Zoals hiervoor al aan de orde was, is het ook aan de provincie om te bezien of en hoe de aangekochte vermogensbestanddelen, uitgezonderd het productierecht, 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. In verband hiermee wordt in deze regeling rekening gehouden met de mogelijkheid van 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 aankoop van een veehouderijvestiging grond wordt opgekocht, leidt dat tot aanmerkelijk hogere aanschafkosten. Zoals toegelicht in de vorige paragraaf is de uitkering alleen bedoeld voor de netto-kosten, dus na aftrek van de proceskosten, de restwaarde en eventuele opbrengsten. 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. Dat is slechts anders indien de gebruiksbependingen en dus het waardeverlies van de grond slechts beperkt zijn (en dus ook de stikstofreductie) terwijl de aankoop met financiering provincie wordt gefinancierd.

Voorzien wordt dat in de evaluatie aandacht zal worden besteed aan de mate waarin grond is opgekocht, welke overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld en welke resultaten hiermee zijn bereikt.

5.4. Borging blijvende reductie

De maatregel gerichte opkoop is gericht op duurzame natuurverbetering en daarvoor is nodig dat de aangekochte veehouderijvestigingen definitief worden gesloten. Om dat te bewerkstelligen moet bij de aankoop een aantal stappen worden gezet. Het betreft maatregelen voor respectievelijk de sluiting van het bedrijf, om te borgen niet opnieuw een veehouderij op de locatie van de gesloten vestiging kan worden gevestigd en om te borgen dat de veehouder niet elders een veehouderij vestigt. Ook al is de provincie niet (steeds) in de positie om zelf die maatregelen te nemen, de provincie dient wel te verzekeren dat die maatregelen worden genomen. Het ligt in de rede dat in de koopovereenkomst wordt vastgelegd wat in dit kader van de veehouder wordt verwacht. Het is aan de provincie om voorafgaand aan de overdracht van de aangekochte vermogensbestanddelen na te gaan of de veehouder de nodige stappen heeft gezet, c.q. de nodige medewerking heeft verleend.

Sluiting van de veehouderijvestiging

Voor de sluiting van de veehouderijvestiging dient de veehouder de dieren af te voeren en de meststoffen op die locatie te laten verwijderen, hij moet het productierecht in de registratie van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) laten vervallen en hij moet er voor zorgen dat de vergunningen voor de veehouderijvestiging worden ingetrokken of aangepast. Pas als deze stappen zijn gezet, kan de levering van de relevante vermogensbestanddelen aan de provincie plaatsvinden. Het ligt voor de hand dat het afvoeren van de dieren zoveel mogelijk aansluit bij het normale bedrijfsproces. Dieren die in koppels worden gehouden met z.g. productierondes, zullen na een productieronde op de reguliere wijze worden afgevoerd. Productierondes hebben per diercategorie een andere 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 (varkens: 8 tot 12 maanden; vleeskuikens: 6 tot 12 weken; opfokbedrijf leghennen, inclusief ouderdieren: een jaar; opfokbedrijf leghennen, exclusief ouderdieren: 18 weken; kalkoenen: 21 weken; vleeskalveren: 8 tot 12 maanden). 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 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. Om te borgen dat de bedrijfsbeëindiging voortvarend ter hand wordt genomen, is in de regeling bepaald dat de dieren uiterlijk een jaar na het sluiten van de koopovereenkomst moeten worden afgevoerd dan wel na afloop van de productieronde indien die een langere doorlooptijd dan een jaar heeft.

Het is van belang dat bij de levering van de relevante vermogensbestanddelen (bedrijfsgebouwen, bedrijfsmiddelen en landbouwgrond), althans bij de afwikkeling van de koopovereenkomst, 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. 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 de 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 aankopen. Voor het vervallen van het productierecht dient de veehouder een verzoek te doen aan de 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. 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, zal bij de aankoop van een veehouderijvestiging steeds ten minste 80% van het productierecht voor die vestiging moeten vervallen.

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 waarin tot uitdrukking komt dat op de locatie niet langer veehouderijactiviteiten kunnen worden verricht en met vermelding welke activiteiten nog wel zijn toegestaan.

Sloop

Uitgangspunt voor de aankopen 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. Het is denkbaar dat er ook andere, niet voorziene omstandigheden zijn die een provincie in zijn rol als gebiedsregisseur reden geven om sloop (voorshands) achterwege te laten. Daarom is in deze regeling niet een verplichting tot de sloop van aangekochte bedrijfsgebouwen opgenomen maar wordt het overgelaten aan provincies om in het kader van het gebiedsgerichte proces, in samenspraak met de desbetreffende gemeente, hierover keuzes te maken.

Wijziging bestemmingsplan

Verder is het van belang dat in het gemeentelijke bestemmingsplan wordt vastgelegd dat de vestigingslocatie niet langer kan worden gebruikt voor enige vorm van veehouderij. Daarom is in de regeling vereist 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 een provincie de nodige stappen heeft gezet om die bestemmingswijziging te laten realiseren door de desbetreffende gemeente. Daarbij is uitgangspunt dat hierover vooraf tussen provincie en gemeente afstemming heeft plaatsgevonden, gelet op de rollen die elk heeft bij het faciliteren van de aankoop en de beoogde verdere ontwikkeling en met het oog op een voorspoedig doorlopen van de wijzigingsprocedure. Bij de bestemmingswijziging is van belang welke ruimte er is voor nieuwe activiteiten die gepaard gaan met de uitstoot van stikstof. De aankopen zijn primair bedoeld voor de vermindering van stikstofdepositie op kwetsbare natuurgebieden, in het kader van herstel of behoud, bedoeld in artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn. Het is mogelijk dat een aankoop een zodanige vermindering van stikstofdepositie oplevert dat een deel daarvan kan worden aangewend als compensatie voor andere maatregelen, zoals bedoeld in de artikelen 6.3 en 6.4 van de Habitatrichtlijn. De provincie beoordeelt, als uitvoerder van de maatregel, in het concrete geval of hiervan sprake is.

In andere gevallen, als de vermindering van stikstofdepositie moet worden aangewend voor herstel of behoud, is het bezwaarlijk om die vermindering voor nieuwe ontwikkelingen in te zetten. Dat zou haaks staan op het doel van de maatregel en afbreuk doen aan de vermeende noodzakelijkheid ervan – van belang in het kader van de staatssteunbeoordeling van de gerichte aankoop.

Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing op de aankoop van grond die behoort bij de vestigingslocatie. Vooral bij de aankoop van grond is van belang onder welke voorwaarden het betreffende perceel nadien gebruikt kan gaan worden. Zoals hiervoor reeds aan de orde was, bepaalt dit immers de mate waarin de stikstofdepositie vanaf dat perceel op het natuurgebied wordt vermindert en de hoogte van de restwaarde. Bij onveranderde functie zal de aankoop van de grond en de restwaarde in beginsel hetzelfde zijn, bij overgang van weidegrond naar natuur is er een aanmerkelijke waardevermindering en tevens stikstofdepositievermindering. Gegeven het feit dat wijziging van een bestemmingsplan geruime tijd vergt, is het van belang dat zo spoedig mogelijk wordt vastgelegd welke gebruiksmogelijkheden gelden voor het betreffende perceel. Daarmee wordt ook bevorderd dat voorafgaand aan de aankoop de nodige stappen worden gezet voor de toekomstige bestemming van dat perceel. Dat voorkomt dat bijv. een voornemen ten tijde van de aankoop dat het perceel alleen nog gebruikt kan worden voor natuur-inclusieve landbouw, later niet gerealiseerd kan worden. In verband hiermee is in de regeling bepaald dat die gebruiksvoorwaarden binnen een half jaar na het sluiten van de koopovereenkomst contractueel worden vastgelegd. Te denken valt aan het opnemen van een dergelijke clause in de overeenkomst waarmee de grond wordt verpacht of verkocht. Indien bij de aankoop is voorzien dat het aangekochte perceel meteen zal worden doorverkocht aan een andere veehouder om op die wijze een grondruil te kunnen realiseren, gelden de hier beschreven voorwaarden voor de grond waarover de provincie in tweede instantie de beschikking krijgt.

Geen hervestiging

Deze regeling maatregel is gericht op de vermindering van stikstofdepositie op natuurgebieden. Ook al gaat het primair om de verbetering van de kwaliteit van het nabijgelegen stikstofgevoelige Natura 2000-gebied, het is onwenselijk dat een veehouder die zijn bedrijf aan de provincie heeft verkocht op een andere locatie opnieuw begint. Dan zou de uitstoot van stikstof en andere milieubelastende stoffen op een andere plaats opnieuw ontstaan. Dat zou haaks staan op de beleidsinspanningen om de stikstofuitstoot omlaag te brengen en het effect van de aankopen te verkleinen. Om die reden kan een veehouder wiens vestiging in het kader van deze regeling door de provincie is gekocht, zich niet elders opnieuw vestigen. In de regeling is met het oog hierop bepaald dat de koopovereenkomst een desbetreffende clause bevat.

5.5 Doelmatigheidscriteria

Zoals aangeduid in paragraaf 2 is het doel van het gericht opkopen van veehouderijlocaties met een hoge stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000 om een structurele reductie van stikstofemissies te realiseren en daarmee een bijdrage leveren aan een duurzame staat van instandhouding van stikstofgevoelige natuur. Om met de beschikbare middelen zoveel mogelijk reductie van stikstofdepositie te bewerkstelligen is het van belang dat de aankopen kosteneffectief worden gedaan, dus met inachtneming van de verhouding tussen de kosten van aankoop en de baten in termen van de (vermindering van de) stikstofdepositie. In verband hiermee gelden doelmatigheidscriteria.

Er wordt niet volstaan met één criterium voor kosteneffectiviteit omdat het veel uitmaakt of een veehouderij met of zonder productierecht wordt aangekocht en of bij de aankoop al dan niet bij de veehouderijvestiging behorende landbouwgrond wordt aangekocht. Het gaat namelijk om onvergelijkbare grootheden: de financiering van (het laten vervallen van) productierecht levert substantiële extra kosten op; grond is relatief duur maar de restwaarde kan aanzienlijk zijn. Indien zou worden volstaan met één criterium zou dit zijn doel voorbij schieten. Bijgevolg zijn criteria ontwikkeld voor aankopen van onderscheidenlijk veehouderijvestigingen (uitgezonderd grond) met productierecht, veehouderij-



vestigingen (uitgezonderd grond) zonder productierecht en van landbouwgrond die bij een aangekochte veehouderijvestiging behoort.

De hiervoor bedoelde criteria gelden voor een bepaalde soort aankopen en wordt toegepast op het totaal van de soortgelijke aankopen door een provincie met behulp van deze regeling. Zodoende kan een provincie aankopen qua kosteneffectiviteit met elkaar compenseren. De kosteneffectiviteit betreft dus het totaal van de relevante kosten in verband met de aankopen gedeeld door het totaal van de berekende stikstofdeposities op het natuurgebied vanaf de gekochte vestigingen dan wel landbouwgronden en wordt uitgedrukt in euro's per mol stikstof per hectare per jaar. De totale stikstofdepositie wordt bepaald door per aankoop voor de veehouderijvestiging en eventueel landbouwgrond de stikstofdepositie te bepalen, met gebruikmaking van de Aankoop Calculator (zie paragraaf 4, dus uitgaand van het gemiddelde van de maatgevende hectares), en vervolgens deze deposities op te tellen. Het totaal van de kosten bestaat uit de middelen die door de provincie worden ingezet ter financiering van de aankopen, hetzij uit de uitkering, hetzij uit eigen middelen, met dien verstande dat de proceskosten buiten beschouwing blijven. Het betreft dus de kosten die voor de onderscheidenlijke aankopen door de provincie gemaakt worden, met inbegrip van kosten om het productierecht te laten vervallen en kosten voor sloop. Zoals reeds vermeld in paragraaf 4 kunnen vooraf de aankoopkosten voor een veehouderijvestiging worden geraamd met de Aankoop-Calculator en in combinatie met de berekende stikstofdepositie geeft de calculator dan aan of de voorgenomen aankoop naar verwachting zal voldoen aan het desbetreffende doelmatigheids criterium.

Voor het bepalen van de kosteneffectiviteitscriteria voor de aankoop van veehouderijvestigingen heeft het RIVM de depositie per veehouderijvestiging berekend op basis van gegevens uit GIABplus (Geografisch Informatiesysteem Agrarische Bedrijven, uitgebreid met informatie per hoofd- en nevenvestiging, Wageningen University & Research) en de aankoopkosten per veehouderij op basis van gegevens van KWIN-Veehouderij en van de Minister van LNV. Dit bood inzicht in de variatie in de kosteneffectiviteit per potentiële aankoop.

Op basis van deze informatie is voor veehouderijvestigingen (uitgezonderd grond) met productierecht het criterium voor kosteneffectiviteit bepaald op ten hoogste € 1.000.000,- per mol stikstof per hectare per jaar. De analyse van het RIVM toont dat 80 procent van de relevante veehouderijvestigingen (dat wil zeggen de vestigingen die voldoen aan het vereiste van de drempelwaarde voor stikstofdepositie en die dus in elk geval zijn gelegen binnen 10 kilometer van een stikstofgevoelig Natura-2000 gebied) binnen deze norm valt. Een aankoop waarvan de kosteneffectiviteit ongunstiger is – dus meer dan € 1.000.000,- per mol stikstof per hectare per jaar –, kunnen door de provincie worden gecompenseerd met aankopen die onder hetzelfde criterium vallen en die qua kosteneffectiviteit juist gunstiger zijn.

Voor veehouderijvestigingen (uitgezonderd grond) zonder productierecht is het criterium bepaald op een kosteneffectiviteit van ten hoogste € 125.000,- per mol stikstof per jaar. De analyse van het RIVM toont dat 50 procent van de relevante veehouderijvestigingen (dat wil zeggen die voldoen aan het vereiste van de drempelwaarde voor stikstofdepositie en die dus in elk geval zijn gelegen binnen 10 kilometer van een stikstofgevoelig Natura-2000 gebied) voldoet aan het hiervoor genoemde maximum. Ook hier is relevant dat het criterium betrekking heeft op het totaal van de aankopen die onder hetzelfde criterium vallen en dat dus onderlinge compensatie mogelijk is.

Tenslotte is een kosteneffectiviteitscriterium bepaald voor landbouwgrond die behoort bij een veehouderijvestiging die in het kader van deze regeling is aangekocht. Hiertoe heeft het RIVM modelmatig, met gebruikmaking van de mestverdelingsmodule INITIATOR (Ruimtelijke allocatie van mesttoediening en ammoniakemissie, Wageningen University & Research), berekend wat de omvang is van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofemissie van de relevante grondpercelen. Het betreft de percelen landbouwgrond die behoren bij relevante veehouderijvestigingen (dat wil zeggen de vestigingen die voldoen aan het vereiste van de drempelwaarde voor stikstofdepositie en die dus in elk geval zijn gelegen binnen 10 kilometer van een stikstofgevoelig Natura-2000 gebied). Voor de component van de kosten voor de aankoop van deze grond is een analyse gemaakt met behulp van AERIUS berekeningen in combinatie met gegevens over agrarische grondprijzen van de WUR (Wageningen University & Research). Op basis van deze informatie is het criterium bepaald op een kosteneffectiviteit van ten hoogste € 10.000.000,- per mol stikstof per hectare per jaar. De analyse van het RIVM toont dat 77 procent van de relevante veehouderijvestigingen (dat wil zeggen de vestigingen die voldoen aan het vereiste van de drempelwaarde voor stikstofdepositie en die dus in elk geval zijn gelegen binnen 10 kilometer van een stikstofgevoelig Natura-2000 gebied) percelen hebben die voldoen aan dit criterium. Ook hier is relevant dat het criterium betrekking heeft op het totaal van de aankopen die onder hetzelfde criterium vallen en dat dus onderlinge compensatie mogelijk is.

Zoals naar voren gebracht in paragraaf 2 heeft deze regeling naast het hoofddoel om de kwaliteit van natuur te verbeteren ook nevendoelen, zoals het creëren van schuifruimte in het gebiedsproces. Dit blijft buiten beschouwing in het kader van de toetsing op de doelmatigheid van de besteding van de uitkeringen. Dat neemt niet weg dat de mate waarin nevendoelen worden bereikt, relevant is voor de evaluatie van de regeling, waarop in paragraaf 3.4 reeds is ingegaan.



5.6. 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 koopovereenkomst 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 anderhalf jaar na de inwerkingtreding van deze regeling kunnen worden. In verband hiermee is een desbetreffende voorwaarde in de regeling opgenomen. 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. Uitvoeringsaspecten

6.1 Budgetverdeling

Zoals aangeduid in paragraaf 3, onder c, worden de specifieke uitkeringen op aanvraag verstrekt. Zoals vermeld in paragraaf 5.2 wordt de uitkering in twee delen verstrekt. Dit hangt samen met de afspraak die met de provincies is gemaakt, dat de provincie voor de aankopen die worden gefinancierd uit het eerste helft van het budget, geen middelen beschikbaar hoeft te stellen. Om deze afspraak te operationaliseren bestaat de uitkering die een provincie kan aanvragen uit twee delen. Het eerste deel van de uitkering bedraagt ten hoogste een percentage van de helft van het budget dat overeen komt met het percentage van de zogenaamde verdeelsleutel Jansen 2. Het tweede deel van de uitkering bedraagt ten hoogste een percentage van de helft van het budget dat overeen komt met het percentage van de zogenaamde verdeelsleutel Jansen 3. De keuze om de beschikbare middelen met twee verschillende verdeelsleutels te verdelen, heeft tot gevolg dat bij een aanvraag van het maximale uitkeringsbedrag de beide delen van de uitkering in het algemeen van elkaar zullen afwijken. Dat doet op zich niet af aan de systematiek van deze regeling, waarbij in beginsel voor de besteding van het eerste deel van de uitkering een ander financieringsregime geldt dan voor de besteding van het tweede deel.

Het is van belang dat de beschikbare middelen zo goed mogelijk worden aangewend. Het is denkbaar dat een deel van het beschikbare budget niet wordt verdeeld omdat een of meer provincies geen reële mogelijkheden zien voor de aankoop van veehouderijen. Het is van belang te bewerkstelligen dat niet verdeeld budget alsnog de maatregel ten goede komt. Daartoe is voorzien dat budget dat vier maanden na inwerkingtreding van de regeling nog niet is verdeeld (omdat daarvoor geen aanvraag is gedaan), alsnog wordt toegedeeld aan de provincies waaraan wel een uitkering is verstrekt. Dan worden de reeds verstrekte uitkeringen voor het maximale bedrag naar rato verhoogd.

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 bij de jaarrekening een bijlage voegen waarin verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen wordt verstrekt op basis van indicatoren. Vervolgens is het aan de desbetreffende vakminister om de specifieke uitkering vast te stellen met inachtneming van de verantwoordingsinformatie.

In dit geval dient de verantwoordingsinformatie betrekking te hebben op voorwaarden die de regeling bevat voor de aanwending van de specifieke uitkering voor aankopen van veehouderijen. Zoals aangeduid in het algemene deel van de toelichting, verdient het de voorkeur dat de verantwoording plaatsvindt nadat de maatregelen in verband met de sluiting van de veehouderijvestiging zijn genomen en nadat de eigendomsoverdracht heeft plaatsgevonden. Dat is dus na een periode van ca 12 tot 18 maanden na het sluiten van de koopovereenkomst. Ingevolge de verantwoordingsregels geldt in het algemeen dat verantwoording over activiteiten die zijn verricht in een bepaald jaar, moet plaatsvinden in het kader van het jaarverslag dat over dat jaar wordt opgesteld.

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. 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, zal de Minister van LNV de uitkering vaststellen overeenkomstig de verlening. In het andere geval zal navraag bij de provincie worden gedaan. Dan zijn verder de algemene regels van de Algemene wet bestuursrecht voor de vaststelling van subsidies van toepassing. Dat betekent onder meer dat zo nodig kan worden overgegaan tot terugvordering van verleende uitkeringen.



7. EU-recht

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 die op grond van deze regeling worden gedaan, binnen de kaders van het staatssteunrecht worden gedaan. Zoals toegelicht in paragraaf 3, onder b, kan onder omstandigheden worden beargumenteerd dat een aankoop op grond van deze regeling geen staatssteun vormt. Bepalend daarvoor is, kort samengevat, dat de aankoop vergelijkbaar is met een minnelijke verwerving die vooraf gaat aan onteigening. De noodzaak van de aankoop en het ontbreken van alternatieven zijn wezenlijke elementen die van geval tot geval beoordeeld moeten worden. Of een aankoop noodzakelijk is, kan mede worden afgeleid uit de bestemming die een veehouderijvestiging of de bijbehorende gronden na de aankoop krijgen.

8. Persoonsgegevens

Bij het doen van aankopen door provincies van veehouderijvestigingen overeenkomstig deze regeling gelden onder meer voorwaarden die betrekking hebben op de desbetreffende veehouders. Dat impliceert dat provincies bij de aankopen 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 aankoop en het komen tot een aankoop en de afwikkeling daarvan worden bijgevolg 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. De RVO beheert de registratie van productierecht en bijgevolg is medewerking van de RVO benodigd opdat provincies kunnen vaststellen dat is voldaan aan de voorwaarde inzake het productierecht.

Ten tweede is van belang dat de 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.

Hieronder wordt ingegaan op beide aspecten van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze regeling door de 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 de RVO. Ook denkbaar is dat de veehouder van de 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 de 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 wetgeving inzake de identificatie en registratie van dieren (verder: I&R-regelgeving), 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 11, eerste lid, een grondslag voor de verstrekking van de benodigde gegevens door de RVO aan de provincie die het aangaat.

Bij de vaststelling van de specifieke uitkering beoordeelt de 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 de RVO wordt verstrekt, persoonsgegevens bevat, gebeurt dit op basis van de verantwoordingsplicht van de provincie conform deze regeling en is dit noodzakelijk voor de RVO om de specifieke uitkering te kunnen vaststellen. Bij de vaststelling kan de RVO voor de beoordeling van de juistheid van verstrekte gegevens gebruik maken van gegevens waarover zij beschikt op grond van de I&R-regelgeving, de mestwetgeving en de landbouwtelling.



Artikel 12, derde lid, van de regeling expliciteert dit met zoveel woorden.

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 vestiging aan een provincie te verkopen, met inbegrip van de desbetreffende voorwaarden, en zij zullen hoe dan ook derden kenbaar moeten maken dat zij de betreffende veehouderijlocatie gaan sluiten.

9. Uitvoeringsaspecten

Deze regeling betreft de verstrekking van specifieke uitkeringen door de Minister van LNV aan provincies. Deze regeling heeft bijgevolg geen (directe) gevolgen voor de regeldruk voor ondernemingen.

Een concept van deze regeling is met het oog op een beoordeling van de uitvoerbaarheid voorgelegd aan de provincies en aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Dit heeft geleid tot een reeks van opmerkingen waarmee zoveel mogelijk rekening is gehouden bij het opstellen van de definitieve versie van de regeling en de toelichting. Hieronder worden de opmerkingen op hoofdlijnen samengevat en voorzien van een reactie.

Complexiteit, communicatie en wijze van uitvoering

Diverse respondenten waren van oordeel dat de regeling complexe elementen bevat en dat het van belang is dat goed wordt gecommuniceerd over de regeling. LNV deelt dit standpunt. Zoals ook door respondenten is ingebracht is goede communicatie over de regeling en afstemming over en tijdens de uitvoering noodzakelijk. Het aspect van intrekking of aanpassing van vergunningen en de wijziging van het bestemmingsplan vergt betrokkenheid van de gemeenten. Het is dus zaak dat een provincie de desbetreffende gemeente tijdig betreft bij een voornemen tot aankoop opdat dergelijke aspecten vooraf kunnen worden beoordeeld en afgestemd.

Positionering van provincies

Sommige respondenten brachten naar voren dat de regeling op onderdelen onvoldoende duidelijk maakt op welke wijze de provincies de aankopen moeten vormgeven. Zoals aangeduid in paragraaf 3.1 beoogt de regeling provincies de nodige armslag te geven om te komen tot een uitvoering van de gerichte opkoop die doeltreffend en doelmatig is vanuit het perspectief van het beleid tot reductie van stikstofdepositie op natuurgebieden en die tevens past in het gebiedsgerichte beleid van de provincie. Om die reden wordt in de regeling primair volstaan met een aanduiding van de relevante sectoren (diercategorieën) en van de minimale stikstofdepositie vanaf de veehouderijvestiging. Het is aan de provincie om na te gaan met welke veehouderijbedrijven het gesprek over aankoop wordt aangegaan, rekening houdend met in elk geval de verdere vereisten van de regeling die immers een beoordeling vergen van geval tot geval. Dat betreft onder meer het opereren binnen de staatssteunkaders (d.w.z. het zodanig vormgeven van de aankoop dat niet kan worden gesproken van staatssteun) en het perspectief van een vlotte afwikkeling van de aankoop. Als bijv. een veehouder betrokken is in juridische procedures over de naleving van veehouderijvoorschriften, kan dat een complicerende factor zijn. En ook moet er perspectief zijn op de beoogde wijziging van het bestemmingsplan. Omdat de bevoegdheid daarvoor i.h.a. niet bij de provincie maar bij de gemeente ligt, vergt dat regie van de provincie. Ook is in het kader van de doelmatigheid relevant of de veehouder reeds heeft besloten om te stoppen, al dan niet met gebruikmaking van overheidsmiddelen. Alsdan is er geen reden zijn veehouderij via deze regeling op te kopen. Het is aan de provincies om na te gaan in hoeverre deelname aan deze regeling kan worden gecombineerd met die aan een andere regeling. Als bijv. op grond van een rood-voor-rood-regeling een sloopsubsidie wordt verstrekt, zullen de sloopkosten in elk geval geen deel van de aankoop prijs kunnen uitmaken.

Normen stikstofdepositie

Blijkens de inbreng van respondenten riep de normstelling inzake stikstofdepositie in de artikelen 3 en 7, betreffende respectievelijk de drempelwaarde en de doelmatigheidsnormen, vragen op. Naar aanleiding hiervan is deze normstelling in de regeling en de toelichting verduidelijkt.



Voorwaarden inzake productierecht

Verder hebben respondenten opmerkingen gemaakt over de voorwaarden inzake het productierecht. Voor bepaalde diercategorieën moet een veehouder op grond van de Meststoffenwet beschikken over productierecht. De RVO beheert de registratie hiervan en houdt primair toezicht op de naleving van de regels terzake. Uit die registratie, de landbouwtelling en onderzoek door de provincieambtenaar kan worden opgemaakt of sprake is van een 'onbeperkt productierecht' (in eigendom) of een productierecht dat slechts tijdelijk op naam van het betreffende bedrijf staat (lease). Dit onderscheid is hiervoor reeds aangeduid in paragraaf 5.1. De RVO is ook de instantie die op verzoek van een veehouderij productierecht doet vervallen. Het voorgaande impliceert dat betreffende de voorwaarden over het productierecht de provincie zich moet baseren op informatie van de RVO (al dan niet door toedoen van de veehouderij beschikbaar gesteld). In paragraaf 8 wordt dit laatste nader toegelicht.

Subsidiabele kosten

Verscheidene respondenten hebben opmerkingen gemaakt over diverse aspecten van de subsidiabele kosten, zoals aangeduid in artikel 5. Naar aanleiding hiervan is de regeling op onderdelen aangepast. Ten eerste is het criterium van de actuele economische waarde (artikel 5, vierde lid) vervangen door 'marktwaarde'. Gelet op het feit dat een bedrijfswoning niet (alleen) voor de bedrijfswoning wordt gebruikt, is in de definitie van bedrijfsgebouwen de bedrijfswoning uitgezonderd. Tevens is een definitie van landbouwgrond toegevoegd waarin het erf van de veehouderijvestiging is uitgezonderd. Naar aanleiding van opmerkingen dat het niet gebruikelijk is om bedrijfsmiddelen aan te kopen kan worden opgemerkt dat het aan de provincies wordt overgelaten om met inachtneming van hun reguliere aankoopbeleid bedrijfsmiddelen al dan niet buiten beschouwing te laten. Kern van de zaak is dat de activiteiten van de veehouderij op de te sluiten vestiging definitief worden beëindigd. Er wordt niet meegegaan in de suggestie om het ook mogelijk te maken voor saneringskosten een vergoeding te verstrekken uit de uitkering. Voorshands lijkt het niet om een vast element van aankopen te gaan. Uiteraard kan de evaluatie aanleiding geven om bij een volgende tranche een andere keuze te maken.

Grondruil

Er is door respondenten op gewezen dat de voorziening in de regeling voor grondruil in de praktijk lastig uitvoerbaar is, gelet op het feit dat de grondruil veelal pas veel later plaatsvindt en dus niet binnen zes maanden na het sluiten van de koopovereenkomst. Naar aanleiding hiervan is de regeling aangepast met inachtneming van het uitgangspunt van een tijdige afwikkeling van de specifieke uitkering, zoals aangeduid in paragraaf 3.3 Een grondruil kan alleen worden meegenomen in het kader van de (verantwoording/vaststelling van de) uitkering als die uiterlijk ten tijde van de verantwoording is geformaliseerd. Dit staat niet in de weg aan een grondruil op een later tijdstip, zij het dat dan voor de uitkering wordt uitgegaan van de grond die van de veehouder is gekocht.

Bestedingstermijn

De bepaling in de regeling dat de overeenkomsten voor de eerste aankopen binnen een jaar na de inwerkingtreding van de regeling moeten worden gesloten, riep kritische opmerkingen inzake de uitvoerbaarheid op bij respondenten. In verband hiermee is deze bepaling zo aangepast dat voor alle aankopen een termijn geldt van 18 maanden.

Restwaarde

Er waren van de kant van de respondenten diverse vragen en opmerkingen over de aanpak in de regeling ten aanzien van restwaarde. Het begrip restwaarde is opgenomen in de regeling omdat de aankoop van veehouderijen nu eenmaal kan leiden tot bezit van de provincies, dus tot vermogensvorming. Het ligt in de rede dat het budget voor de gerichte opkoop geheel kan worden besteed aan de verlaging van stikstofdepositie en dat dus alleen de netto-kosten van de aankopen uit de uitkering worden gefinancierd en dus niet de vermogensvorming bij de provincies. Gelet op de afspraak dat de eerste aankopen (A-aankopen) in eerste instantie geheel uit de uitkering gefinancierd kunnen worden, is voor die aankopen voorzien in een verrekking van de vermogensvorming ten tijde van de verantwoording. Voor de latere aankopen (B-aankopen) wordt ten tijde van de aankoop reeds de restwaarde via taxatie bepaald en dat deel van het aankoopbedrag komt reeds dan voor rekening van de provincie.



II ARTIKELEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

Eerste lid

Aankoop

De aankoop van veehouderijen, bedoeld in artikel 3, hoeft niet steeds betrekking te hebben op alle onderdelen van de veehouderijvestiging, zoals aangeduid in paragraaf 5.3 van het algemene deel van de toelichting. Voor overdracht komen alleen bedrijfsmiddelen, bedrijfsgebouwen en landbouwgrond in aanmerking. Productierecht moet komen te vervallen en wordt dus niet overgedragen aan de provincie.

Aankoop-Calculator

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

Bedrijfsgebouwen

Als bedrijfsgebouwen zijn omschreven gebouwen en bouwwerken die deel uitmaken van een veehouderij. Te denken valt vooral aan stallen (dierenverblijven, dus overdekte ruimtes waar dieren worden gehouden) en voer- en mestopslagen. Omdat een bedrijfswoning niet (alleen) voor de veehouderij wordt gebruikt en veelal ook na de aankoop door de veehouder gebruikt zal blijven worden, is deze uitgezonderd van het begrip.

Grondruil

In veel gevallen zal aangekochte landbouwgrond nadien door de provincie worden verkocht. Als de provincie grond aankoopt om die binnen afzienbare tijd daarna te verkopen ter verkrijging van grond die elders is gelegen, kan men spreken van grondruil. In de begripsomschrijving is het begrip grondruil nader afgebakend. Ten eerste dient de doorverkoop uiterlijk ten tijde van de verantwoording plaats te vinden. Verder moet de grondruil dienen ter verwerving van grond met een landbouwbestemming die is gelegen in de nabijheid van het natuurgebied met het oog waarop de veehouderijvestiging is aangekocht. Tenslotte is alleen sprake van grondruil in de zin van deze regeling voor zover het gaat om een ruil 'met gesloten beurs'.

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. Uitgezonderd is het erf van de veehouderijvestiging, dat wil zeggen het perceel waarop de gebouwen van de vestiging zijn gelegen.

Omgevingsrechtelijke melding en vergunning

De vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht betreft de zogenaamde omgevingsvergunning beperkte milieutoets. De vergunning verleend krachtens artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, betreft de omgevingsvergunning milieu.

Proceskosten

Proceskosten zijn indirecte kosten omdat zij niet zelf direct de aankoopsonderdelen betreffen of de sloop van bedrijfsgebouwen. Het betreft operationele kosten voor de uitvoering van de maatregel. Omdat bij de aanduiding van de subsidiabele kosten in artikel 5, eerste lid, misverstand kan ontstaan of de proceskosten die worden gemaakt in verband met de in deze bepaling vermelde vermogensbestanddelen, ook uit de uitkering kunnen worden gedekt, zijn de proceskosten in die bepaling uitdrukkelijk uitgezonderd.

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 en vermogensvorming

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 gebruiksbeperkingen bepalend zijn voor de restwaarde van de grond.

De restwaarde is van belang in het kader van de financiering van de aankoop, zoals bepaald in artikel 4. Bij voorfinanciering rijk dient uiterlijk ten tijde van de verantwoording te worden bepaald welke vermogensvorming voor de provincie heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de aankoop. Het betreft enerzijds opbrengsten en anderzijds de restwaarde zoals die alsdan wordt getaxeerd. Bij financiering provincie dient de restwaarde ten tijde van de aankoop, dus vooraf, te worden getaxeerd. In beide gevallen dient de taxatie door een onafhankelijke taxateur te worden uitgevoerd.

Het begrip vermogensvorming is overgenomen van artikel 4:41 van de Algemene wet bestuursrecht. Hierin is bepaald dat een subsidieontvanger onder bepaalde voorwaarden een vergoeding is verschuldigd voor vermogensvorming ten gevolge van de subsidieverstreking. Dit algemene regime is niet zonder meer toepasbaar op de aankopen in het kader van deze regeling. Dat neemt niet weg dat de wijze waarop in deze regeling is voorzien in het verrekenen van vermogensvorming, zoveel mogelijk het algemene regime volgt.

Stikstofgevoelig 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 stikstofgevoelige Natura 2000-gebied in de zin van deze regeling steeds gaat om Natura 2000-gebied dat stikstofgevoelig is én dat overbelast is qua stikstofdepositie.

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.

Vestiging

De gebruikte definitie van vestiging is afgeleid van de definitie van vestiging die wordt gebruikt in de Handelsregisterwet. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat dit begrip niet de landbouwgrond omvat die bij die vestiging hoort en ervoor wordt gebruikt (weidegrond of grond voor de productie van veevoer).

Tweede lid

Zoals toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting, wordt de stikstofdepositie bepaald met behulp van de Aankoop-Calculator. De provincie dient hiernaast te toetsen of het gaat om Natura 2000-gebied dat niet alleen stikstofgevoelig is maar ook overbelast.

Artikel 2 Specifieke uitkering

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

Artikel 3 Veehouderijen

Dit artikel bakent de doelgroep af, zowel qua diercategorieën als qua minimale depositie op stikstofgevoelig Natura 2000-gebied binnen een straal van 10 kilometer vanaf de op te kopen veehouderijvestiging (drempelwaarde). Zoals aangeduid in paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting, wordt de stikstofdepositie uitgedrukt in mol stikstof per hectare 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 het relevante natuurgebied had dan 2 mol N/ha/jaar. De depositie wordt berekend vanaf de vestiging van de veehouderij, dus vanaf de plaats waar het vee in stallen wordt gehouden.

In het algemene deel van deze toelichting is reeds ingegaan op de afbakening van de doelgroep qua



diercategorieën. Het ligt in de rede dat een gemengd bedrijf met bijv. kippen en varkens of bijv. melkkoeien en vleeskalveren geheel wordt aangekocht. Bij een gemengd bedrijf met bijv. melkkoeien en schapen kan de provincie ook de gehele veehouderij aankopen, maar dan mag de uitkering niet worden aangewend voor vermogensbestanddelen die het houden van schapen betreffen. Verder geldt een beperking inzake het productierecht: alleen veehouderijen van veehouders die voor ten minste 80% 'eigenaar' zijn van het voor hun vestiging benodigde productierecht, kunnen met gebruikmaking van deze regeling worden aangekocht. Dat geldt dus niet voor een veehouder wiens productierecht voor de te verkopen vestiging voor meer dan 20% bestaat uit geleased productierecht. En dat geldt al helemaal niet als blijkt dat de veehouder in vergelijking met het aantal dieren dat hij houdt, te weinig productierecht heeft.

Meer in zijn algemeenheid geldt dat het aan de provincies is om doelmatig om te gaan met de uitkering. Het ligt bijv. niet in de rede om in het kader van deze regeling een veehouderij aan te kopen waarvan bekend is dat deze eerdaags zal sluiten, zodat de beoogde vermindering van stikstofemissie hoe dan ook zal plaatsvinden. Aankoop in het kader van deze regeling ligt daarentegen wel voor de hand als de desbetreffende veehouder zijn vestiging aan een andere veehouder wil verkopen.

Artikel 4 Financiering aankoop

Dit artikel betreft de wijze waarop wordt omgegaan met de verrekening van de vermogensvorming, respectievelijk de restwaarde, al naar gelang of voor een aankoop deel A of deel B van de uitkering wordt aangewend. Dit onderscheid vloeit voort uit de aanpak waarin voor het eerste en het tweede deel van het budget voor deze regeling elk een afzonderlijk financieringsregime worden gehanteerd. In paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de toelichting, en de toelichting bij de artikelen 1 en 9 wordt reeds op diverse aspecten van dit artikel ingegaan.

In het eerste lid worden de twee financieringsregimes omschreven. Het eerste regime betreft voorfinanciering rijk: in het kader van de verantwoording vindt verrekening plaats voor de vermogensvorming als gevolg van de aankoop, dat wil zeggen de provincie draagt een bedrag af aan de Minister van LNV ter hoogte van de vermogensvorming. Het tweede regime betreft financiering provincie: een deel van de aankoop ter hoogte van de vooraf geraamde restwaarde wordt (voor)gefinancierd uit middelen van de provincie. Verder wordt voor een aanduiding van deel A en deel B van de uitkering verwezen naar artikel 9 dat het subsidieplafond (budget voor de regeling) en de wijze van verdeling betreft.

In het tweede lid wordt bepaald dat voor de aankopen die met aanwending van deel A van de uitkering worden gedaan, voorfinanciering rijk van toepassing is. Ingevolge het derde lid geldt voorfinanciering rijk ook voor een aankoop die voor ten minste 50% uit deel A van de uitkering kan worden gefinancierd. Ingevolge het vierde lid geldt voor andere aankopen financiering provincie. Daarbij is nadrukkelijk bepaald dat aankopen met aanwending van het tweede deel van de uitkering alleen gedaan kunnen worden indien de provinciale staten hiermee hebben ingestemd. Op die wijze wordt recht gedaan aan de provinciale organieke verhoudingen.

In het vijfde lid wordt de mogelijkheid geboden voor provinciale staten om voor alle aankopen het regime financiering provincie toe te passen. Daarmee wordt de uitvoeringslast kleiner omdat dan de restwaarde vooraf wordt geraamd door een taxateur, in plaats van dat de vermogensvorming ten tijde van de verantwoording (opbrengsten en restwaarde) alsdan moeten worden vastgesteld. Een dergelijk besluit heeft overigens alleen betrekking op nog te sluiten koopovereenkomsten.

Artikel 5 Subsidiabele kosten

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 z.g. subsidiabele kosten opgesomd, te weten de kosten ter financiering waarvan de uitkering kan worden aangewend. Het betreft respectievelijk (het vervallen van) productierecht, bedrijfsmiddelen en bedrijfsgebouwen, bij de vestiging behorende landbouwgrond en sloop van bedrijfsgebouwen. Wat minimaal aangekocht moet worden in het kader van deze regeling wordt hier dus niet bepaald. Dat vloeit voort uit artikel 6: het vervallen van productierecht dient in alle gevallen plaats te vinden.

In het tweede lid is bepaald dat bij gebiedsruil voor de financieringsvoorwaarde de restwaarde van de met de ruil te verkrijgen landbouwgrond de basis vormt.

Het derde lid maakt duidelijk dat de provincie dient te voorkomen dat een aankoop in strijd is met de staatssteunkaders. Zoals vermeld in het algemeen deel van de toelichting is deze regeling er op gericht om te zorgen voor de noodzakelijke vermindering van stikstofdepositie op natuurgebieden, bij gebrek aan juridische alternatieven om te bewerkstelligen dat de activiteiten op de desbetreffende locatie worden beëindigd. Zolang een aankoop kan worden gekwalificeerd als 'noodzakelijk' voor dit doel, kan worden betoogd dat geen sprake is van staatssteun. Dat vergt een beoordeling door de provincie van geval tot geval. Daarnaast dient de provincie ervoor te zorgen dat niet meer dan de



actuele economische waarde van de aan te kopen vermogensbestanddelen wordt vergoed; er mag immers geen sprake zijn van overcompensatie.

In het vierde lid is in algemene zin bepaald dat de koopsom 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 Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (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).

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 6 Blijvende reductie

In het eerste lid is in algemene zin bepaald dat de provincie dient te waarborgen dat de aankoop leidt tot blijvende vermindering van de stikstofemissie vanaf de locatie van de veehouderijvestiging. Het aankopen van een veehouderijvestiging is immers niet voldoende, er moeten ook verdere stappen worden gezet om de bestaande stikstofemissie (en dus depositie) te laten beëindigen, althans zo veel mogelijk te laten verminderen. Het eerste lid biedt hiervoor het kader en in de daaropvolgende leden worden concrete voorwaarden geformuleerd. 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 en de intrekking of aanpassing van de omgevingsrechtelijke vergunning dan wel melding en, in voorkomend geval, van de natuurbeschermingsvergunning. Het ligt in de rede dat in de koopovereenkomst 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. Hiernaast is het zaak dat de veehouder zich jegens de provincie verbindt om niet elders een veehouderijvestiging te beginnen of over te nemen, zoals ook reeds in paragraaf 5.4 van het algemene deel van de toelichting aan de orde was.

In het derde lid is bepaald dat deze verplichting in een overeenkomst moet worden vastgelegd waarbij die verplichting ook geldt voor het geval betrokkene handelt via een directe of indirecte deelneming in een vennootschap of samenwerkingsverband. Verder bevat het derde lid een verplichting van de veehouder om ook anderszins medewerking te verlenen aan het realiseren van een blijvende vermindering van de stikstofemissie vanaf de locatie van de veehouderijvestiging. Te denken valt aan medewerking in het kader van een procedure tot wijziging van het bestemmingsplan of medewerking inzake het (niet) ontplooiën van activiteiten die haaks staan op de genoemde doelstelling. Deze verplichting is naar zijn aard niet bedoeld om elke vorm van stikstofemissie onmogelijk te maken. Het is immers denkbaar dat betrokkene op de plaats van de veehouderijvestiging andere bedrijfsmatige activiteiten gaat uitvoeren die leidt tot enige stikstofemissie.

Het vierde lid betreft het vastleggen van de aanpassing van de bestemming van de betreffende vestigingslocatie en eventueel de bijbehorende grond. Dat vergt medewerking van het bevoegd gezag, provincie of gemeente. Het is zaak dat de provincie als gebiedsregisseur vooraf een reële inschatting maakt of zo'n aanpassing zonder problemen gerealiseerd kan worden en vervolgens ook de nodige stappen zet om die aanpassingsprocedure te laten doorlopen. Voor gekochte grond dient te worden bepaald in hoeverre de functie 'stikstofarm' gemaakt wordt (geen landbouw meer; of alleen



extensieve veehouderij; of een concrete norm). Indien dit er toe leidt dat er (meer) gebruiksbeperkingen voor de grond gaan gelden, dient de provincie op grond van onderdeel b van het vierde lid dit zowel planologisch vast te leggen als contractueel (voor de middellange respectievelijk de korte termijn). Dit geldt bij grondruil voor de grond die de provincie via de grondruil heeft verworven, zo is bepaald in het vijfde lid.

Artikel 7 Doelmatigheid aankopen

Dit artikel bevat de criteria voor een doelmatige besteding van de uitkering per type aankoop. Hier is reeds op ingegaan in paragraaf 5.5 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 8 Aanwendingsperiode

In dit artikel is bepaald binnen welk tijdsbestek de aankopen gedaan moeten worden. In paragraaf 5.6 van het algemeen deel van de toelichting is hier reeds op ingegaan.

Artikel 9 Plafond, verdeling en aanvragen

In het eerste lid is het plafond voor deze regeling bepaald. Blijkens het tweede, derde en vierde lid wordt dit bedrag in twee gelijke delen, een deel A en een deel B, verdeeld en wordt voor elk deel een eigen verdeelsleutel gehanteerd, zoals toegelicht in paragraaf 6.1 van het algemene deel van de toelichting. In het vijfde en zesde lid is bepaald dat dit leidt tot een toedeling van een uitkering, die ten hoogste bestaat uit de optelsom van uitkering A, afkomstig uit deel A van het plafond, en uitkering B, afkomstig uit deel B van het plafond. Indien een provincie niet het maximale bedrag als uitkering aanvraagt, dient te worden bepaald welk deel van de uitkering kwalificeert als deel A en welk deel als deel B. Hiertoe is in het zevende lid bepaald dat alsdan de maximale bedragen voor uitkering A en uitkering B naar rato worden verminderd.

Ingevolge het achtste lid dienen provincies een aanvraag voor de uitkering in te dienen met behulp van een door de minister beschikbaar gesteld middel. Het negende lid voorziet in de situatie dat niet elke provincie een uitkering heeft aangevraagd dan wel niet voor het maximale bedrag. Indien vier maanden na de inwerkingtreding van deze regeling een deel van het plafond nog niet is verdeeld, worden reeds verstrekte uitkeringen ambtshalve opgehoogd. Dit geldt alleen voor zover het uitkeringsbetreffende voor het maximale bedrag omdat alleen dan verondersteld mag worden dat de uitkeringsontvanger zo mogelijk een hogere uitkering aangevraagd zou hebben. Bij de ophoging wordt de aanvulling van de uitkering gekwalificeerd als (aanvulling van) uitkering B, waarvoor dus het desbetreffende financieringsregime geldt.

Artikel 11 Informatieverschaffing en evaluatie

Het eerste lid bevat een grondslag voor informatieverstrekking door de RVO aan provincies, waarop reeds in paragraaf 8 van het algemene deel van de toelichting is ingegaan.

Op grond van het tweede en derde lid dient een provincie 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, onder d, van het algemene deel van de toelichting is voorzien dat deze regeling wordt gemonitord en geëvalueerd om lering eruit te trekken, in het bijzonder ook ten behoeve van de vormgeving van de tweede en derde tranche van de maatregel. Het gaat 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). Voor het derde lid, betreffende het gebruik van gegevens door de RVO bij de vaststelling van de uitkering, wordt verwezen naar paragraaf 8 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op 1 november 2020 of, in het geval van publicatie in de Staatscourant na 31 oktober, op de dag na publicatie in de Staatscourant, in afwijking van het beleid voor vaste verandermomenten. Er zou sprake zijn van aanmerkelijke (ongewenste) private en publieke nadelen indien de regeling eerst op het vaste verandermoment van 1 januari 2021 in werking zou treden. Er is een groot belang mee gemoeid bij snelle inwerkingtreding. Ten eerste is het zeer wenselijk dat de belasting van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zo spoedig mogelijk wordt verminderd door aankopen overeenkomstig deze regeling. Bovendien is het van belang voor de sector van de veehouderij dat deze aankopen zo spoedig mogelijk in gang gezet kunnen worden. Bij de bepaling van de



termijn waarna wordt overgegaan tot de verdeling van het resterende deel van het subsidieplafond (artikel 9, negende lid) is rekening gehouden met de mogelijkheid dat bij provincies voor bepaalde aspecten van de regeling nog interne besluitvorming moet plaatsvinden. Verder bevat dit artikel een vervalttermijn, als gebruikelijk voor subsidieregelingen. Dientengevolge kunnen aanvragen om een uitkering op grond van deze regeling tot uiterlijk 1 november 2021 worden gedaan. Overigens zullen de uitkeringsaanvragen naar verwachting veel eerder worden gedaan. Op aanvragen die voor de genoemde datum zijn ingediend en op verstrekte uitkeringen blijft deze regeling onverkort van toepassing.

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*