

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Mon 3/3/2025 3:22:37 PM
Subject: RE: Staatssteun, stikstof en landsadvocaat
Received: Mon 3/3/2025 3:22:41 PM

Dank voor de aanvullende info 5.1.2e, groet, 5.1.2e

Van: 5.1.2e

Verzonden: maandag 3 maart 2025 16:06

Aan: 5.1.2e

CC: 5.1.2e | 5.1.2e

Onderwerp: RE: Staatssteun, stikstof en landsadvocaat

Dag 5.1.2e,

Hartelijk dank voor je snelle reactie. Ik verwerk deze.

Bijgaand het d-Memo zoals dat vanochtend in het coördinerende po stikstof is besproken ter achtergrondinformatie. Door de nationale discussie over stikstof en door de ministeriële commissie onder leiding van Schoof, is PZH gedwongen om snel met een eigen provinciale aanpak te komen. Een eerste versie van SANE moeten op woensdag worden opgeleverd. Dit doet Berenschot (idd met maar 2 e's) op basis van aangeleverde input. Die wordt besproken in GS maar daarna nog in 2 rondes aangescherpt. Het is mij niet duidelijk wat de La in deze eerste fase moet toetsen en wat die toetsing dan inhoudt. Ik heb het daar al met 5.1.2e over gehad. Maar Mariëtte van Leeuwen wil wel dat een juridische toetsing door de La plaatsvindt.

Met vriendelijke groeten,



5.1.2e
5.1.2e
Afdeling Water & Groen
5.1.2e @pzh.nl
5.1.2e
Provincie Zuid-Holland | Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602 | 2509 LP Den Haag
www.zuid-holland.nl

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Verzonden: maandag 3 maart 2025 14:37

Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

CC: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Onderwerp: FW: Staatssteun, stikstof en landsadvocaat

Hallo 5.1.2e,

In bijgevoegd format 'maatregel natuurlijke stoppers' een aanvulling op jouw antwoord bij de vraag over de juridische borging en mogelijkheid (juridische toets). Aangezien de overige (onbeantwoorde) vragen in het format beleidsmatig van aard zijn ga ik ervan uit dat Juridische Kwaliteitszorg (JK) hierop niet hoeft in te gaan. Kortgezegd komt het erop neer, dat beëindigingsregelingen en -mogelijkheden de afgelopen jaren intensief met stakeholders zijn besproken en tot een paar, door de Europese Commissie goedgekeurde, subsidieregelingen heeft geleid. De landsadvocaat heeft ook adviezen opgesteld over het staatssteunkader inzake vrijwillige beëindigingsregelingen en over het verwerven van stikstofruimte, die bij Team Stikstof bekend zijn. De Europese staatssteunregels zijn sinds 2023 onveranderd en nieuw instrumentarium zal dus ook aan deze regels (en adviezen) moeten voldoen.

Blijft ons nog wel onduidelijk in welk verband deze actie nu is opgetuigd: een provinciale (stikstof)aanpak in afstemming met de provincies, Rijk en de EU? En verzamelt Berenschot hiervoor de info om het plan (gecoördineerd/centraal) op te stellen? En wat is de 'checkrol' van Pels Rijcken of bedoel je 'Berenschot' in onderstaande mail?

Hoor het graag als er nog vragen zijn.

Groet, Bernard

Verstrekt onder ID: 320354

To: 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl; 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl; 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl
Cc: 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl; 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl
From: 5.1.2e
Sent: Mon 3/3/2025 2:41:21 PM
Subject: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid
Received: Mon 3/3/2025 2:41:00 PM
[3b1-1 D-memo 4 maart SANE def.docx](#)

Allen,
Ter broodnodige achtergrondinformatie van mijn vragen zie bijgevoegd D-Memo.
Met vriendelijke groeten,



5.1.2e 5.1.2e
Afdeling Water & Groen
5.1.2e @pzh.nl
5.1.2e
Provincie Zuid-Holland | Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602 | 2509 LP Den Haag
www.zuid-holland.nl

Van: 5.1.2e
Verzonden: maandag 3 maart 2025 11:07
Aan: 5.1.2e 5.1.2e
CC: 5.1.2e 5.1.2e
Onderwerp: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid
Dag 5.1.2e,

Dank voor je snelle reactie.
Dit zijn de vragen zoals die zijn gesteld. Een beantwoording op hoofdlijnen volstaat op dit moment. Ik houd jullie graag aangehaakt, maar vragen rechtstreeks beantwoorden is op dit moment niet mogelijk. Ik houd het wel in mijn achterhoofd natuurlijk.
Persoonlijk vind ik dat eerst een maatregelenpakket in beeld moet zijn om op basis daarvan het instrumentarium uit te kiezen. Zolang je dat niet weet blijft het een theoretische exercitie.
Ik houd jullie op de hoogte van het verdere verloop.



5.1.2e 5.1.2e
Afdeling Water & Groen
5.1.2e @pzh.nl
5.1.2e
Provincie Zuid-Holland | Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602 | 2509 LP Den Haag
www.zuid-holland.nl

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Verzonden: zondag 2 maart 2025 21:04
Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
CC: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Onderwerp: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid

Gezien de haast hierbij alvast een eerste reactie.
Omgevingswaarden hebben wat bijzonderheden waar je goed van bewust moet zijn.
Rijk, provincie of gemeenten stellen hun eigen omgevingswaarden, waarbij de monitoring ook verplicht belegd dient te worden (dat is alles wat verplicht is)
Als uit die monitoring blijkt dat niet wordt voldaan of dreigt te worden voldaan aan de omgevingswaarden ontstaat een tweede plicht. Het opstellen van een programma door B&W (of als de omgevingswaarde gaat over het watersysteem het waterschap (de watersysteembeheerder). De opsteller van de omgevingswaarde kan ook een ander bestuursorgaan aanwijzen dat dan een programma moet gaan opstellen (in dit geval blijft dan alleen GS nog over). We kunnen gemeenten maar beperkt verplichten omgevingswaarden op te stellen in het omgevingsplan (vooral vanuit wettelijk taak (? alleen de gemeentelijke uit 2.16?), of bijsturen als ze op eigen gelegenheid omgevingswaarden gaan opnemen (lijkt het, maar ben niet helemaal zeker))
Verder zijn er geen verplichtingen iets te doen met de omgevingswaarden als er niets anders geregeld is. Wil je het laten doorwerken naar (via) het omgevingsplan, dan zullen we ook aanvullend instructieregels moet opstellen als provincie. Of 320361ingsregels voor vergunningen oid.. En speciale vorm zou ook nog een programma met programmatische 0348

aanpak kunnen zijn. Daarbij kunnen bepaalde zaken dan tegen het (verplichte) programma getoetst worden. Maar dit gaat vooral een heel lang proces worden voordat er daadwerkelijk iets gaat veranderen in de fysieke leefomgeving.

Graag zijn we direct betrokken bij het onderzoek/werk van Beerenschot. Ervaringen met ingeschakelde bureau's voor onderwerpen uit de herziening 2025 laten meermaals zien dat ze niet scherp hebben wat er mag (en kan) geregeld worden. Ze slaan regelmatig de plank mis.

Dus: ik zou liever zelf antwoorden direct geven (de gestelde vragen zijn me nu niet (volledig) helder). En als zij een opdracht hebben is het ook weer vreemd dat wij de vragen zitten te beantwoorden (of zijn ze niet ingehuurd om met realistische maatregelen te komen die op juridische kennis zijn en mogelijkheden zijn gebaseerd)

A)

Het aanwijzen van overgangsgebieden in de provinciale verordening en via instructieregels (omgevingsverordening) bepalen dat deze worden opgenomen in omgevingsplannen en welke regels daarvoor gelden. Deze omgevingsplannen moeten worden aangepast. Hiervoor kan de provincie een termijn stellen. Het juridisch verankeren van overgangsgebieden is dus mogelijk. Wel dient er rekening mee te worden gehouden dat dit traject veel tijd kost. Eerst moet de verordening worden aangepast (doorlooptijd minimaal een jaar) en vervolgens dient het omgevingsplan te worden aangepast. Tegen het aanpassen van de verordening en omgevingsplan staan rechtsmiddelen open {in principe geen beroep, allen Awb 3.4 toepassing}. Hoe groter de impact van de instructieregels en **de aan te passen omgevingsinpassingsplannen** op rechten en verworvenheden in de bestaande situatie des te groter zal het verzet daartegen zijn.

Een projectbesluit is ook mogelijk maar lijkt mij minder geschikt omdat niet sprake is van het realiseren van een project met een publiek belang (weg etc).

>> grote vraag is wat ze inhoudelijk verwacht dat de gemeente gaat regelen in het omgevingsplan. Is de gemeente in staat om activiteiten regels te stellen (of een functietoedeling te doen) die emissie kan voorkomen. Doorkruist dit geen rijksregel uit de meststoffenwet bijvoorbeeld? Kunnen ze functies weghalen (gezien de nadeelcompensatie?). Kortom ik mis de inhoud van wat we willen regelen. Zonder die info is niets te zeggen hoe we overgangsgebieden kunnen verankeren.<<

B

Hier ben ik ook geen specialist in.

>> volgens mij moet bij voorkeursrecht altijd een projectbesluit van de provincie (kunnen) volgen. Willen we dat? (Moet veranderen naar niet agrarisch). Is een zeer lang en moeilijk traject om helemaal vol te houden. Bij 1 procedurele misser ben je weg.

De pacht vraag lijkt me geen (of minder) een publiekrechtelijk vraag. Dat gaat dan toch net vanuit een andere rol (eigenaar). Ik weet niet of we grootschalig genoeg eigenaar zijn/willen worden om hierin het verschil te gaan maken. Ik denk het niet.

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e



provincie
Zuid-Holland

M 5.1.2e

E 5.1.2e @pzh.nl

www.zuid-holland.nl/contact

Werkdagen: ma, di, wo, do, vr

Krachtig Zuid-Holland.

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Verzonden: vrijdag 28 februari 2025 16:37

Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

CC: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Onderwerp: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid

Dag 5.1.2e,

Namens Omgevingsbeleid zullen anderen ook reageren. Voorlopig vermeld ikzelf hier dat ik mis nadeelcompensatie/financiële gevolgen voor de provincie van eventuele maatregelen (naast organisatorische maatregelen gelet op bijvoorbeeld behandeling claims). Verder zou ik vooral ook participatie noemen in het kader van vaststelling van de omgevingsverordening (en niet het openstaan van rechtsmiddelen).

Uitgebreidere reactie, ook op andere punten naar ik veronderstel, volgt.

5.1.2e

320361

0348



M 5.1.2e

E 5.1.2e @pzh.nl

www.zuid-holland.nl/contact

Werkdagen: maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag.

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Verzonden: vrijdag 28 februari 2025 15:13

Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

CC: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Onderwerp: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid

Dag 5.1.2e en 5.1.2e,

Afgelopen woensdag bespraken we de mogelijkheid om via het omgevingsplan provinciale omgevingswaarden voor stikstofemissie te laten doorwerken. Dit in het kader van maatregelen die een provincie kan opleggen om de stikstofemissie terug te brengen.

Inmiddels is het opstellen van een provinciaal maatregelenpakket om emissie en depositie in de provincie Zuid-Holland terug te dringen in een flinke stroomversnelling gekomen. Beerenschot is ingehuurd om een concept-maatregelenpakket zo snel mogelijk in GS te kunnen agenderen. Beerenschot heeft in dat kader een groot aantal vragen gesteld waarvan ik er ook een paar moet beantwoorden. Mijn antwoorden staan hieronder. Zouden jullie deze kunnen reviewen en aanpassen, aanvullen, verbeteren etc waar nodig? Met name graag input op het stuk grondbeleid omdat ik daarin geen expertise heb. Ik verzoek jullie vriendelijk dit te doen uiterlijk dinsdag 10:00 uur. Dan kan ik het verwerken en woensdag opnemen in de formats voor het maatregelenpakket.

Als onderdelen van het provinciale maatregelenpakket wordt onder meer gedacht aan jur.planologische maatregelen (A) en het voeren van een bepaald grondbeleid (B), beide gericht op het terugbrengen van de emissie en depositie.

A Overgangsgebieden

Er wordt gedacht is het creëren van zogeheten overgangsgebieden. Dit zijn zones rondom Natura 2000-gebieden (N2000), waarbinnen functies en activiteiten worden aangepast met het oog op de instandhoudingsdoelen van het aangrenzende N2000-gebied. Om die functie en activiteiten aan te passen moeten de drukfactoren die zij leveren op het N2000-gebied worden verminderd. Op dit moment worden enkel maatregelen binnen de N2000-gebieden genomen, maar als je de drukfactoren direct rondom de N2000-gebieden ook niet terugdringt wordt er 'gedweild met de kraan open'.

De vraag is hoe deze overgangsgebieden te verankeren.

Ik dacht zelf aan het volgende:

Het aanwijzen van overgangsgebieden in de provinciale verordening en via instructieregels (omgevingsverordening) bepalen dat deze worden opgenomen in omgevingsplannen en welke regels daarvoor gelden. Deze omgevingsplannen moeten worden aangepast. Hiervoor kan de provincie een termijn stellen. Het juridisch verankeren van overgangsgebieden is dus mogelijk. Wel dient er rekening mee te worden gehouden dat dit traject veel tijd kost. Eerst moet de verordening worden aangepast (doorlooptijd minimaal een jaar) en vervolgens dient het omgevingsplan te worden aangepast. Tegen het aanpassen van de verordening en omgevingsplan staan rechtsmiddelen open. Hoe groter de impact van de instructieregels en inpassingsplannen op rechten en verworvenheden in de bestaande situatie des te groter zal het verzet daartegen zijn.

Een projectbesluit is ook mogelijk maar lijkt mij minder geschikt omdat niet sprake is van het realiseren van een project met een publiek belang (weg etc).

B Grondbeleid

De vraag is welke provinciaal grondbeleid als maatregel de emissie en depositie van stikstof kan terugdringen.

Het vestigen van een provinciaal voorkeursrecht op gronden zodat de provincie het recht van eerste koop krijgt. Is de provincie eigenaar, dan kan zij als eigenaar maatregelen treffen om emissie en depositie terug te dringen. Het vestigen van een voorkeursrecht op agrarische gronden is echter niet mogelijk. Daarmee valt dit instrument af.

Het onteigenen van gronden. Ook dit lijkt mij een lastige zaak. Er is op dit moment geen grondslag (11.6 Ow) en of kan worden voldaan aan de criteria van artikel 11.5 Ow. Maar volgens mij is onteigening in principe wel mogelijk. Ik heb 5.1.2e ook gevraagd of onteigening als maatregel om emissie en depositie terug te dringen mogelijk is

Verder is landinrichting hier niet aan de orde. Wel kan de provincie voorwaarden stellen aan het gebruik van de door haar verpachte gronden om emissie en depositie terug te dringen, althans dat lijkt mij zo. Ik weet niet of de provincie Zuid-Holland überhaupt gronden verpacht.

Alvast dank voor jullie reactie.

Met vriendelijke groeten,



5.1.2e
5.1.2e
Afdeling Water & Groen
5.1.2e @pzh.nl
5.1.2e
Provincie Zuid-Holland | Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602 | 2509 LP Den Haag
www.zuid-holland.nl

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Verzonden: donderdag 27 februari 2025 09:26

Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

CC: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Onderwerp: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid

Dag 5.1.2e,
5.1.2e is de persoon daarvoor.
Overigens is ook die optie (WVG) al lang geleden (landelijk mogelijk zelfs) verkend. Lijkt ook juridisch niet haalbaar. Ten aanzien van onteigening, bij wie je ook bij 5.1.2e terecht kunt, merk ik nog aanvullend op dat volgens mij in het coalitieakkoord staat dat er door PZH niet onteigend wordt in het kader van stikstofproblematiek (voorzover überhaupt mogelijk).

Hartelijke groet,

5.1.2e
5.1.2e
5.1.2e



M 5.1.2e

E 5.1.2e @pzh.nl

www.zuid-holland.nl/contact

Werkdagen: maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag.

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Verzonden: woensdag 26 februari 2025 16:09

Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

CC: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Onderwerp: RE: Stikstof/Omgevingsbeleid

Dag 5.1.2e,

Ik ben op zoek naar iemand bij de provincie die ervaring/kennis heeft met het vestigen van een voorkeursrecht door de provincie, zie hfdst 9 Omgevingswet. Het vestigen van een voorkeursrecht wordt in een keer genoemd als oplossingsrichting om de depositie terug te brengen. Weten jullie bij wie ik daarvoor moet zijn? Alvast dank voor de reactie.

Met vriendelijke groeten,

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Verzonden: woensdag 26 februari 2025 11:36

Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

CC: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Onderwerp: Stikstof/Omgevingsbeleid

Dag 5.1.2e,

Met 5.1.2e gesproken; we praten je bij en gaan wat ons betreft direct volgende week - in overleg met jou - een vervolgspraak met hem inplannen.

5.1.2e
5.1.2e
5.1.2e



M 5.1.2e

E 5.1.2e [@pzh.nl](mailto:5.1.2e@pzh.nl)

www.zuid-holland.nl/contact

Werkdagen; maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag.

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Mon 3/3/2025 2:28:05 PM
Subject: RE: stikstof en onteigening
Received: Mon 3/3/2025 2:28:39 PM
[AUP-TvAR2023.7-8.002.LIGT-12078.pdf](#)

Dag 5.1.2e,

Hierbij mijn antwoord:

Onteigening als middel voor stikstofreductie

Juristen zijn verdeeld over de vraag of onteigening als middel kan worden ingezet voor stikstofreductie. De kern van het vraagstuk is dat onteigening op zichzelf niet direct mogelijk is met als enige doel het verminderen van stikstofuitstoot. Wel kan onteigening plaatsvinden via een bestemmingswijziging van het perceel, waardoor agrarisch gebruik wordt beëindigd en de grond een nieuwe bestemming krijgt, zoals natuur.

De onteigeningsgrondslag is een bestemmingswijziging

Onteigening kan niet direct worden ingezet puur om stikstofreductie te realiseren; er is geen wettelijke basis om uitsluitend om die reden te onteigenen. Indirect kan het echter wel via een bestemmingswijziging die agrarisch gebruik onmogelijk maakt. De agrarische grond krijgt dan een nieuwe en afwijkende bestemming, zoals natuur. Dit is in het verleden al gebeurd, zoals blijkt uit het voorbeeld van een melkveehouderij die werd omgevormd tot een natuurgebied ([Onteigening: melkveehouderij wordt natuurgebied - Nieuwe Oogst](#)). De onteigening vindt plaats ter uitvoering van deze bestemming. Onteigeningsbeschikking kan immers alleen worden gegeven als er een onteigeningsbelang is (art. 11.5a Ow). Van een onteigeningsbelang is sprake als de voorgestelde ontwikkeling mogelijk is gemaakt in een vastgesteld omgevingsplan, een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of door een vastgesteld projectbesluit (art. 11.6 Ow). Er moet dus een planologische grondslag zijn voor onteigening.

Daarnaast kan de onteigeningsbeschikking alleen worden gegeven als de onteigening noodzakelijk en urgent is (art. 11.5b en c Ow). De noodzaak ontbreekt bijvoorbeeld als de onteigenaar niet serieus met de grondeigenaar heeft onderhandeld, een proces dat bekendstaat als het 'minnelijk overleg', of als de eigenaar bereid is de ontwikkeling zelf te realiseren. De onteigening moet ook urgent zijn. Een overheid mag grond niet onteigenen enkel omdat zij deze mogelijk in de toekomst nodig zal hebben. Op grond van artikel 11.11 Ow ontbreekt urgentie als niet aannemelijk is dat binnen 3 jaar na de inschrijving van de onteigeningsakte een begin wordt gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig. Als er dus een concreet plan ligt om een natuurontwikkeling mogelijk te maken op een perceel dan zou onteigening voor natuur doorgang kunnen vinden. Ik kan moeilijk inschatten hoe duur het is om nieuwe natuur op de bestemming te verwezenlijken.

Ligtvoet heeft hier wel kritiek op. Zie het artikel wat ik heb meegeleverd.

'Een ander punt is dat onteigening voor natuurontwikkeling kan leiden tot nieuwe natuur in de buurt van andere dan de reeds onteigende boeren, waardoor het stikstofprobleem zich zou kunnen verplaatsen naar die boeren. Dat lijkt mij een onwenselijk gevolg.'

Beperkingen: de natuurvergunning kan niet worden onteigend

Een ingewikkeld aspect van onteigening voor stikstofreductie is dat enkel onroerende zaken onteigend kunnen worden. Dit betekent dat de onderliggende grond met eventueel aanwezige bedrijfsgebouwen onteigend kunnen. Het is niet mogelijk om de natuurvergunning (met stikstofrechten) te onteigenen. Dit is problematisch, omdat de kans bestaat dat de stikstofrechten in het kader van extern salderen worden verkocht aan een andere veehouderij die zijn veestapel wil uitbreiden. Dit zou ertoe kunnen leiden dat stikstofemissies slechts verplaatst worden in plaats van daadwerkelijk afnemen. Het is echter nu vrijwel onmogelijk om extern te salderen. Dus de vraag hoe realistisch dat is. Provincies zouden in dergelijke gevallen ook kunnen beslissen om de vergunning in te trekken.

Conclusie

Onteigening kan niet als direct instrument worden ingezet om stikstofreductie te realiseren, maar kan indirect wel plaatsvinden via een bestemmingswijziging. Er moet een duidelijke planologische onderbouwing zijn, en de onteigening moet zowel noodzakelijk als urgent zijn. Daarnaast blijft de natuurvergunning intact, waardoor stikstofrechten in theorie mogelijk verhandelbaar zijn. Dit is echter nu volstrekt niet mogelijk.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

Van: 5.1.2e

Verzonden: vrijdag 28 februari 2025 15:46

320360 5.1.2e

Onderwerp: Re: stikstof en onteigening

Ha 5.1.2e,

Maandag mail ik je hierover terug. Telefonisch ben ik dan ook bereikbaar.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

Verzonden vanuit [Outlook voor iOS](#)

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Verzonden: Friday, February 28, 2025 3:18:05 PM

Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>

Onderwerp: stikstof en onteigening

Dag 5.1.2e,

Ik heb een vraag nav ons gesprek. Is onteigening als maatregel om emissie en depositie van stikstof terug te dringen mogelijk? Vermoedelijk is hierop alleen een genuanceerd antwoord mogelijk. Je kunt mij hierover ook bellen. Lukt dat maandag?

Alvast hartelijk dank voor je reactie.

Met vriendelijke groeten,



5.1.2e
5.1.2e
Afdeling Water & Groen
5.1.2e@pzh.nl
5.1.2e
Provincie Zuid-Holland | Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602 | 2509 LP Den Haag
www.zuid-holland.nl

01-08-2023 – De uitkoopregelingen en dwang: woest aan-/betrekkelijk?

1. Inleiding

Na de nodige ‘Brusselse vertraging’ ¹ zijn ze daar dan! Dé troeven van minister Van der Wal om de stikstofcrisis in Nederland te bezweren: de landelijke uitkoopregelingen. ² Of zoals RTL Nieuws het eerder wat ongenueanceerd, maar wel treffend, noemde: ‘een zak geld voor boeren om vrijwillig te stoppen, met de optie van dwang.’ ³ Dat de minister het serieus meent, volgt uit de diepte van de zak. In de periode tot 2035 is ruim 29 miljard euro beschikbaar om de uitstoot en depositie van stikstof te verminderen, de natuur te herstellen en de doelen te bereiken op het gebied van onder meer klimaat en water. Het gaat om 5 miljard voor de ‘structurele aanpak’ van 24 april 2020 ⁴ en ruim 24 miljard voor de transitie van het landelijk gebied. Van dat bedrag is 500 miljoen gereserveerd voor de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (‘Lbv’), ⁵ 975 miljoen voor de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (‘Lbv-plus’) ⁶ en 250 miljoen voor de Maatregel Gerichte Aankoop en Beëindiging veehouderijen (‘MGAB’). In tegenstelling tot de Lbv en Lbv-plus wordt deze regeling uitgevoerd door de provincies.

Behalve aardig wat afkortingen, vliegen ook de nodige ‘sales pitches’ van de minister je om de oren:

‘een eenmalig aanbod’;

‘Eventuele vervolgoopenstellingen van de regeling zullen per definitie minder aantrekkelijk zijn’;

‘financieel ruimhartige beëindigingsregeling’;

‘vergoedingen ruim boven de 100 procent’;

‘ruimte in de Europese staatssteunkaders wordt maximaal benut’;

en natuurlijk niet te vergeten de regelrechte klassieker: ‘de woest aantrekkelijke regeling’. ⁷ Dat de minister een aanbod wil doen dat boeren – en in het bijzonder ‘piekbelasters’ – niet kunnen weigeren, valt niet te ontkennen. Het nadeel van al dat ‘subsidiewapengekletter’ is dat boeren door de (geld)bomen het (stikstofgevoelige en overbelaste) bos niet meer (dreigen te) zien. ⁸ Om die reden verken ik hierna de regelingen en ga ik op hoofdlijnen in op de optie (of eigenlijk opties) van dwang.

2. De Lbv

De Lbv ⁹ is een subsidieregeling die melkvee-, varkens- en pluimveehouders ¹⁰ financieel ondersteunt om hun bedrijf of een locatie van hun bedrijf vrijwillig definitief en onherroepelijk te beëindigen. ¹¹ Eerdere ervaringen met de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen ¹² (‘Srv’) en de eerste tranche van de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden ¹³ (‘MGA-1’) ¹⁴ zijn in de Lbv meegenomen. In tegenstelling tot de – hierna nog te bespreken – Lbv-plus en MGAB, is de Lbv niet specifiek gericht op ‘piekbelasters’. ¹⁵ Het gaat om een generieke regeling die stoppen aantrekkelijk moet maken voor melkvee-, varkens- en pluimveehouders, ondanks dat zij geen ‘piekbelaster’ zijn. De minister wil zo ‘maximale stikstofwinst’ boeken. ¹⁶ De Lbv loopt van 3 juli 2023 tot en met 1 december 2023. Veehouders die willen deelnemen aan de Lbv kunnen een aanvraag indienen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (‘RVO’). ¹⁷

Het hoofddoel van de Lbv is het realiseren van een structurele en blijvende reductie van stikstofdepositie op (geheel of gedeeltelijk) overbelaste [18](#) en stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Daarnaast zijn er nevendoelen:

afname van emissies van broeikasgassen en fijnstof;

bijdrage aan de realisatie van de doelen uit het Klimaatakkoord;

blijvende krimp van de melkvee-, varkens- en pluimveestapel;

afname van de productie van dierlijke mest (stikstof en fosfaat) en daarmee een afname van het landelijke mestoverschot;

verbetering van het algehele leefklimaat in het buitengebied (bijvoorbeeld door afname van geuroverlast en het voorkomen van leegstand en ondermijning).

Terloops – en met enige voorzichtigheid – wordt in de toelichting nog opgemerkt dat reductie van stikstofdepositie door de Lbv ‘er mede toe strekt een bijdrage te leveren aan de legalisering van de zogenaamde PAS-melders.’ [19](#) De minister is PAS-melders dus niet vergeten, maar kijkt wel uit met harde toezeggingen aan deze geplaagde groep. [20](#)

2.1 Doelgroep

Ondanks dat de Lbv een generieke regeling is, kunnen niet alle veehouders deelnemen. Ook niet alle melkvee-, varkens- en pluimveehouders. Randvoorwaarde voor deelname aan de Lbv is dat de totale stikstofdepositie (in de Lbv ‘stikstofvracht’ [21](#) genoemd) van een veehouderijlocatie op een stikstofgevoelig en overbelast Natura 2000-gebied gelijk of hoger is dan de in Bijlage 1 bij de Lbv genoemde minimale waarden. [22](#) Voor de Biesbosch geldt bijvoorbeeld een minimale stikstofvracht van 10 mol N/jaar. Het Natura 2000-gebied moet binnen een straal van 25 kilometer van de veehouderijlocatie liggen. [23](#) Verder mag de veehouder geen andere afspraken hebben gemaakt over het sluiten van de locatie en mag hij nog geen begin hebben gemaakt met sluiting. Ook mag de veehouder geen stikstofruimte uit zijn vergunning ter beschikking hebben gesteld voor andere activiteiten waarvoor een natuurtoestemming nodig is. [24](#)

De bedoeling is dat de drempelwaarden het mogelijk maken voor ongeveer 10.000 melkvee-, varkens- en pluimveehouderijen om mee te doen aan de Lbv. De hoogte van de stikstofvracht van een individueel bedrijf wordt bepaald met het rekeninstrument AERIUS-Check. [25](#) Veehouders zijn zelf verantwoordelijk voor het invullen ervan. De berekening wordt gebaseerd op gegevens over het aantal en de soort landbouwhuisdieren en de gebruikte huisvestingssystemen. 2021 is het referentiejaar, waarbij wordt uitgegaan van het gemiddeld aantal dieren per diercategorie en de daarvoor gebruikte huisvestingssystemen. [26](#)

Aanvragen die voldoen aan de voorwaarden worden gerangschikt op kostenefficiëntie. Als het subsidieplafond per diersector niet toereikend is, wordt voorrang gegeven aan aanvragen met de grootste kostenefficiëntie. Om de kostenefficiëntie te berekenen wordt het subsidiebedrag gedeeld door de totale stikstofvracht. Oftewel: veehouders die het minste geld kosten en de meeste ‘stikstofwinst’ opleveren, krijgen voorrang. [27](#) Gelet op de periode waarin aanvragen kunnen worden ingediend, betekent dat wel dat RVO pas vanaf december 2023 subsidie kan verstrekken.

2.2 Afwijzingsgronden

De Lbv bepaalt dat bedrijven of locaties waar feitelijk geen melkvee, pluimvee of varkens worden gehouden, niet in aanmerking komen voor subsidie. Hetzelfde geldt voor veehouders die zich reeds hebben verplicht de veehouderijlocatie te sluiten. De ratio

daarachter is het doel van de regeling. Het verminderen van stikstofdepositie op overbelaste Natura 2000-gebieden wordt immers niet bereikt met het sluiten van veehouderijlocaties waar (op kortere termijn) geen stikstofuitstoot meer is.

Verder komen uitsluitend veehouderijlocaties voor subsidie in aanmerking die in de laatste vijf jaar vóór de aanvraag hun productiecapaciteit op bedrijfseconomisch gangbare wijze onafgebroken hebben gebruikt. Veehouderijlocaties die nog maar relatief kort in gebruik zijn, kunnen dus niet deelnemen aan de Lbv. De vereisten van het feitelijk houden van dieren en het onafgebroken gebruik van vijf jaar betekenen overigens niet dat er steeds dieren in de stallen moeten hebben gestaan. Als een stal in het kader van de reguliere bedrijfsvoering tijdelijk leegstaat, betekent dat immers niet dat die stal niet op bedrijfseconomisch gangbare wijze wordt gebruikt. Met andere woorden: leegstand als gevolg van bijvoorbeeld de afvoer van vleesvarkens of -kuikens na een productieronde, waarna de stallen enige tijd leegstaan, betekent geen uitsluiting van de Lbv. Ook tijdelijke leegstand door bijvoorbeeld een dierziekte leidt niet tot uitsluiting, zolang de leegstand maar het gevolg is van het normale bedrijfsproces.

Ten slotte worden subsidieaanvragen afgewezen van veehouders die in het verleden de Meststoffenwet ('Msw') hebben overtreden. ²⁸ Veehouders die hun productierecht hebben overschreden en meer melkvee, varkens of pluimvee hebben gehouden dan waartoe zij gerechtigd waren, kunnen dus niet deelnemen aan de Lbv. De gedachte daarachter is dat voorkomen moet worden dat veehouders die door overtreding van het stelsel van productierechten economisch voordeel hebben genoten, ²⁹ aanspraak kunnen maken op een subsidie op grond van de Lbv. Ook andere ernstige overtredingen kunnen reden zijn voor afwijzing van de subsidieaanvraag. Bijvoorbeeld als het gaat om overtreding van de dierenwelzijnsregelgeving. Er is sprake van een ernstige overtreding als strafrechtelijke vervolging heeft plaatsgevonden en (al dan niet door een strafbeschikking van het OM) een straf is opgelegd in de periode van vijf jaar voor de datum van de subsidieaanvraag. ³⁰

2.3 De voorwaarden

Om het doel van de Lbv te behalen, moeten deelnemende veehouders een aantal maatregelen nemen die direct samenhangen met het beëindigen van de bedrijfsvoering op een veehouderijlocatie. Veehouders met meerdere locaties kunnen ervoor kiezen om deel te nemen aan de Lbv met één (of meerdere) locatie(s) en de exploitatie van andere locatie(s) voort te zetten. Als de ene locatie deelneemt aan de Lbv, brengt dat voor de andere locatie(s) geen restricties mee. De veehouder kan op de andere locatie(s) uitbreiden, mits hij voldoet aan de geldende wet- en regelgeving.

Veehouders die deelnemen aan de Lbv dienen de volgende maatregelen te nemen:

het afvoeren van de dieren en aanwezige dierlijke mest (leeghalen mestkelders en -silo's);

het (laten) doorhalen van de productierechten;

minimaal 80 procent van het op de locatie gebruikte productierecht voor varkens en pluimvee

minimaal 95 procent van het op de locatie gebruikte productierecht voor melkvee;

het intrekken van de relevante vergunningen en toestemmingen (waaronder – indien aanwezig – de omgevingsvergunning milieu en de natuurvergunning);

het in gang zetten van een wijziging van het bestemmingsplan (naar een andere bestemming dan agrarisch);

het slopen van de dierenverblijven, mestkelders en -silo's en sleuf- en voersilo's;

het ondertekenen van de vaststellingsovereenkomst met het 'beroepsverbod' (waarover hierna meer).

Deelnemende veehouders dienen binnen zes maanden na subsidieverlening de vaststellingsovereenkomst te tekenen. De overige maatregelen dienen – met uitzondering van de sloop – binnen twaalf maanden na ondertekening van de overeenkomst te zijn gerealiseerd. Deze termijn maakt het mogelijk om de laatste productieronde af te ronden. Voor de sloop van stallen, mestkelders en -silo's, voer- en sleufsilo's geldt een termijn van maximaal 28 maanden na het sluiten van de overeenkomst. ³¹ Daarvoor kan op grond van de Wet natuurbescherming ('Wnb') een ontheffing noodzakelijk zijn als er zich in de bouwwerken beschermde diersoorten (dreigen te) bevinden.

Het is overigens mogelijk om ontheffing te vragen van de sloopverplichting bij RVO. De veehouder dient daarvoor aannemelijk te maken dat de bouwwerken voor langere tijd gebruikt zullen worden voor andere economische activiteiten dan het houden van vee. Denk bijvoorbeeld aan (statische) opslag. De nieuwe activiteiten mogen echter niet meer dan vijftien procent bedragen van de stikstofemissie van de activiteit waarvoor voorheen toestemming is verleend. Alle niet voor de nieuwe economische activiteit benodigde delen van de bouwwerken dienen te worden gesloopt. De (hoogte van de) subsidie wordt hierop aangepast. ³²

2.4 Het 'beroepsverbod'

Eén van de voorwaarden van de Lbv is dat de veehouder een (vaststellings)overeenkomst sluit met de Nederlandse Staat. De modelovereenkomst staat in Bijlage 2 bij de Lbv. De veehouder verklaart daarin:

niet langer landbouwhuisdieren op de locatie te houden. Dat geldt voor de veehouder als persoon, maar ook voor eventuele rechtspersonen ³³ of samenwerkingsverbanden ³⁴ waarvan de veehouder deel uitmaakt;

bij vervreemding of ingebruikgeving van de productielocatie te bewerkstelligen dat de verkrijger of gebruiker op de locatie geen landbouwhuisdieren gaat houden (oftewel: de veehouder moet met de verkrijger of gebruiker een kettingbeding overeenkomen waarin staat dat de locatie niet voor het houden van landbouwhuisdieren zal worden gebruikt);

dat hij niet op een andere locatie binnen de Europese Unie dezelfde diersoorten met productierecht gaat houden die werden gehouden op de locatie die met subsidie op grond van de Lbv is gesloten. Ook dit geldt voor de veehouder als persoon, maar ook voor eventuele rechtspersonen of samenwerkingsverbanden waarvan de veehouder deel uitmaakt. Van belang is dat het enkel gaat om de diersoort(en) waarvoor subsidie op grond van de Lbv is verleend. Het is de veehouder dus wél toegestaan elders een andere diersoort te gaan houden.

Uit de eerste twee punten volgt dat eigenlijk geen sprake is van een beroepsverbod. De overeenkomst staat immers wel andere landbouwactiviteiten toe op de locatie, zoals akkerbouw. ³⁵ Het derde punt verbiedt alleen het houden van dezelfde diersoort op een andere locatie. Een doorstart met een andere diersoort op een andere locatie is toegestaan. ³⁶ Het 'beroepsverbod' verplicht dus niet om te stoppen met boeren, waardoor van een verbod als zodanig geen sprake is.

Relevant is wel dat het 'beroepsverbod' niet alleen geldt voor de veehouder, maar ook voor degenen met wie hij samenwerkt ³⁷ of met wie hij deelneemt aan een rechtspersoon. ³⁸ Voor bijvoorbeeld echtgenoten zal dit vereiste weinig problemen opleveren, omdat zij waarschijnlijk samen willen stoppen. Lastiger wordt het voor veehouders die met opvolgers in maatschapsverband of in een vennootschap samenwerken. Opvolgers zullen immers in de regel willen doorgaan.

Veehouders met opvolgers dienen zich ervan bewust te zijn dat deelname aan de Lbv ertoe leidt dat ook hun opvolgers geen landbouwhuisdieren op de locatie meer mogen houden. Zij mogen ook niet dezelfde diersoort met productierecht op een andere locatie houden. Voor veehouders met opvolgers kan de Lbv daardoor minder aantrekkelijk zijn. In de praktijk gaan al stemmen op om opvolgers uit de maatschap of de vennootschap te laten treden om het 'beroepsverbod' te omzeilen. Het is echter nog maar de vraag of deze oplossing soelaas biedt. Er mogen immers hoe dan ook geen landbouwhuisdieren meer worden gehouden op de bestaande locatie. Uittreden zou er slechts toe leiden dat opvolgers elders in Nederland of de EU

dezelfde diersoort met productierecht kunnen gaan houden. Het overnemen van een bestaand agrarisch bedrijf wordt echter steeds lastiger [39](#) en nieuwvestiging is praktisch uitgesloten. Ook 'boeren in het buitenland' kent veel hobbels, waardoor uittreden uit het samenwerkingsverband of de vennootschap waarschijnlijk geen reële oplossing is.

2.5 De vergoeding [40](#)

Deelnemers aan de Lbv ontvangen een subsidie die bestaat uit twee onderdelen:

een bijdrage van 100 procent voor het geheel of gedeeltelijk laten vervallen van het productierecht, met dien verstande dat maximaal subsidie wordt verstrekt voor het productierecht dat benodigd was voor het houden van melkvee-, varkens of pluimvee op de betreffende locatie in 2021. Bij de vaststelling van de subsidie is de omvang van het feitelijk vervallen productierecht maatgevend. De (markt)waarde van het productierecht wordt door de minister vastgesteld. Daarbij wordt voor varkens- en pluimveerecht onderscheiden naar het gebied waarop het productierecht volgens artikel 26 van de Msw betrekking heeft.

Een (forfaitaire) bijdrage van 100 procent voor het verlies van de waarde van op de veehouderijlocatie gebruikte productiecapaciteit voor het houden van diersoorten met productierecht (de zogenoemde gecorrigeerde vervangingswaarde). De gecorrigeerde vervangingswaarde is een maat voor de herbouwwaarde (vervangingswaarde) en benodigde investeringen in een veehouderijbedrijf, gecorrigeerd met een factor voor waardeverlies door veroudering. In het algemeen geldt: hoe sneller een veehouder zijn veehouderijactiviteiten beëindigt, hoe hoger de vervangingswaarde. De Srv maakte gebruik van dezelfde methode.

De bijdrage voor het waardeverlies heeft alleen betrekking op daadwerkelijk voor het houden van melkvee, varkens of pluimvee gebruikte productiecapaciteit. [41](#) Bouwwerken die gebruikt worden als opslag, als stalling [42](#) of die kunnen worden gebruikt als calamiteitenstal, maar die in de gangbare bedrijfsvoering niet worden gebruikt voor het houden van vee, blijven buiten beschouwing. Ook eventuele productiecapaciteit die wordt gebruikt voor het houden van andere diersoorten dan melkvee, varkens en pluimvee blijft buiten beschouwing. De gecorrigeerde vervangingswaarde wordt bepaald door het aantal m² van het dierenverblijf te vermenigvuldigen met het bedrag dat in Bijlage 3 van de Lbv is vermeld voor het betreffende dierenverblijf. Daarbij dient te worden uitgegaan van de levensduur [43](#) van de romp van het dierenverblijf [44](#) op het tijdstip dat is voldaan aan de vereisten. [45](#)

Op de website van RVO [46](#) is een 'rekentool' aanwezig om de hoogte van het subsidiebedrag in te schatten.

2.6 Bevoorschotting

De Lbv gaat uit van een bevoorschottingsregime [47](#) dat er – na toewijzing van de subsidieaanvraag – als volgt uit ziet:

een voorschot van 20 procent van het subsidiebedrag na ontvangst door RVO van de ondertekende overeenkomst;

een voorschot van 60 procent van het subsidiebedrag zodra uiterlijk binnen twaalf maanden na ontvangst van de ondertekende overeenkomst aantoonbaar aan alle overige vereisten is voldaan, behoudens het sloopvereiste;

nadat aan de sloopverplichting is voldaan, [48](#) wordt de subsidie op aanvraag van de veehouder door RVO vastgesteld, waarna het resterende bedrag wordt uitgekeerd.

3. De Lbv-plus

Op 25 november 2022 [49](#) heeft het kabinet – als reactie op het rapport ‘Wat wel kan’ van Remkes [50](#) – de aanpak aangekondigd voor zogenoemde ‘piekbelasters’. [51](#) Onderdeel van die aanpak is de ‘Lbv met ruimhartige compensatie’ die in de praktijk de Lbv-plus [52](#) is gaan heten. Bij de vormgeving van de Lbv-plus is zoveel mogelijk aangesloten bij de Lbv. [53](#) Om herhaling te voorkomen, komen hierna alleen de verschillen met de Lbv aan bod. Op punten waar de Lbv-plus hetzelfde is als de hiervoor besproken Lbv, wordt volstaan met een verwijzing. De Lbv-plus wordt opengesteld van 3 juli 2023 tot en met 5 april 2024 en kent dus een langere openstellingstermijn dan de Lbv. [54](#)

De Lbv-plus is – in tegenstelling tot de generieke Lbv – een specifieke subsidieregeling voor piekbelasters. Dat zijn bedrijfslocaties die de grootste stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden die stikstofgevoelig en overbelast zijn. De bedoeling is om gericht en versneld zoveel mogelijk reductie van de uitstoot van ammoniak en depositie van stikstof te bewerkstelligen. Zo’n 3.000 locaties moeten volgens het RIVM aan de (landelijke) drempelwaarde voor de Lbv-plus kunnen voldoen, waarbij verreweg de meeste veehouderijlocaties zijn. De regeling staat open voor melkvee-, varkens-, pluimvee- [55](#) en vleeskalverhouders, omdat deze sectoren voor de vermindering van stikstofdepositie verreweg de belangrijkste zijn. Aan de Lbv-plus kunnen – in tegenstelling tot de Lbv – dus ook vleeskalverhouders deelnemen. [56](#) De zojuist genoemde sectoren zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor circa 95 procent van de ammoniakemissie uit stallen en mestopslagen, aldus de toelichting. [57](#) Geen wonder dus dat de minister met deze regeling ‘alles uit de kast trekt’ om veehouders te proberen te verleiden om te stoppen.

3.1 Doelgroep

Dé vraag die sinds de aankondiging van de Lbv-plus wordt gesteld, is wanneer sprake is van een piekbelaster. Inmiddels is duidelijk dat je piekbelaster in de zin van de Lbv-plus bent als de totale stikstofdepositie (in de Lbv-plus eveneens ‘stikstofvracht’ [58](#) genoemd) van een te beëindigen veehouderijlocatie op een stikstofgevoelig en overbelast Natura 2000-gebied binnen een straal van 25 kilometer boven een in de Lbv-plus opgenomen drempelwaarde uitstijgt. Die drempelwaarde is vastgesteld op 2.500 mol stikstof per jaar. Een veehouderijlocatie die een stikstofdepositie heeft op of boven de drempelwaarde kwalificeert als piekbelaster die kan deelnemen aan de Lbv-plus. De stikstofvracht wordt eveneens bepaald met AERIUS-Check, met dien verstande dat de berekende stikstofdepositie per hectare [59](#) wordt opgeteld tot de totale stikstofvracht op alle Natura 2000-gebieden binnen een straal van 25 kilometer rond de betreffende veehouderijlocatie. [60](#)

Verder gaat de Lbv-plus – anders dan de Lbv – uit van ‘wie het eerst komt, wie het eerst maalt’. [61](#) Deelnemers aan de Lbv-plus worden dus niet gerangschikt op kostenefficiëntie. Dat betekent dat RVO meteen aan de slag kan met een ontvangen aanvraag.

3.2 De vergoeding

In tegenstelling tot de Lbv ontvangen deelnemers aan de Lbv-plus een vergoeding die bestaat uit drie onderdelen:

een bijdrage van 100 procent voor het geheel of gedeeltelijk laten vervallen van het productierecht; [62](#)

een bijdrage van 120 procent voor het verlies van de waarde van de op de veehouderijlocatie gebruikte productiecapaciteit;

een bijdrage van € 45 per m² in de kosten voor sloop en afvoer van de productiecapaciteit.

De eerste twee onderdelen zijn gelijk aan de Lbv, met dien verstande dat de bijdrage voor het verlies van productiecapaciteit (onderdeel 2) volgens de Lbv-plus twintig procent hoger is dan de Lbv. Met name die ‘extra twintig procent’ zou piekbelasters moeten verleiden hun bedrijf te beëindigen.

Relevant is verder dat kalverhouders niet in aanmerking komen voor een bijdrage op grond van onderdeel 1. Kalveren die worden gehouden voor vleesproductie vallen immers niet onder de werking van het stelsel van productierechten van de Msw. Kalverhouders hoeven niet te beschikken over productierechten, waardoor zij er logischerwijs ook geen vergoeding voor (kunnen) krijgen.

De reden dat sloopkosten onder de Lbv-plus wel en onder de Lbv niet worden vergoed, is dat de minister eerder heeft aangegeven de Europese staatssteunkaders maximaal te willen benutten voor de Lbv-plus. Onderdeel daarvan is een bijdrage in de sloopkosten. [63](#) De Lbv-plus kent dus een uitgebreidere vergoeding dan de Lbv.

Op de website van RVO [64](#) is ook in dit geval een ‘rekentool’ aanwezig om de hoogte van het subsidiebedrag in te schatten.

4. De MGAB

Behalve de zojuist besproken landelijke uitkoopregelingen, komt er (waarschijnlijk) [65](#) ook een tweede uitkoopregeling die door provincies wordt uitgevoerd: de MGAB. [66](#) Met de regeling kunnen provincies bedrijfslocaties aankopen van veehouders die vrijwillig willen stoppen of deze locaties met subsidie beëindigen.

De regeling is een aanvulling op de landelijke uitkoopregelingen, de Lbv en de Lbv-plus. Voor veehouderijen die niet kunnen deelnemen aan de landelijke uitkoopregelingen, kan de MGAB dus een optie zijn. Ook bedrijven met andere diersoorten met een hoge stikstofneerslag op kwetsbare natuurgebieden kunnen deelnemen. Voorbeelden zijn konijnen-, geiten- en schapehouderijen. Bij de MGAB zijn naast een minimale stikstofdepositie op stikstofgevoelige en overbelaste natuur, de regionale doelen voor water, natuur en klimaat van belang. Op basis daarvan kijkt de provincie doelgericht op welke manier de stikstofneerslag op kwetsbare natuur binnen de provinciegrenzen kan worden verlaagd. [67](#)

De regeling is nog in ontwikkeling en moet nog worden voorgelegd aan de Europese Commissie. De doelgroep, de activiteiten waarvoor steun wordt verleend en de voorwaarden waaronder die steun wordt uitbetaald, zijn nog niet bekend. Op basis van de evaluatie van de MGA-1 worden aanpassingen gemaakt. Wat die aanpassingen precies zijn, is nog niet duidelijk. Eerder is een consultatieversie van de regeling [68](#) verschenen, maar die is inmiddels door inbreng van de provincies, gesprekken met de Europese Commissie en de invulling van de Lbv-plus achterhaald. [69](#) Het streven is dat de MGAB eind 2023 beschikbaar is. De regeling staat na de start open voor een periode van 3 jaar. [70](#)

Het doel van deze regeling is het gericht verlagen van de stikstofneerslag op overbelaste Natura 2000-gebieden. De regeling moet daarnaast bijdragen aan de regionale doelen voor natuur, water en klimaat. De bedoeling is ook om op termijn ruimte beschikbaar te maken voor nieuwe ontwikkelingen.

Van belang is ten slotte dat de systematiek van de MGAB anders is dan die van de Lbv en Lbv-plus. De regeling gaat ervan uit dat provincies budget aanvragen bij het Rijk voor de aankoop en beëindiging van veehouderijen. Provincies gebruiken dat budget vervolgens om – onder nog vast te stellen voorwaarden – veehouderijen aan te kopen en/of te beëindigen. De subsidie wordt dus aan provincies en niet rechtstreeks aan de boer verstrekt.

5. Andere regelingen

Naast vrijwillige uitkoop zijn er andere mogelijkheden om stikstofuitstoot te verminderen. Het gaat om:

extensiveren; [71](#)

omschakelen naar duurzame landbouw; [72](#)

overstappen naar een ander type bedrijf; 73

verplaatsen; 74

innoveren. 75

Regelingen voor de zojuist opgesomde alternatieven zijn eveneens nog in ontwikkeling. De bedoeling is om de regelingen vanaf begin 2024 tot april 2024 tegelijkertijd open te stellen. 76

6. Samenvatting

Lbv Lbv-plus MGAB Landelijk/provincie Landelijk Landelijk Provinciaal Generiek/specifiek

Generiek

melkvee

varkens

pluimvee

Specifiek

piekbelaster

Specifiek

in beginsel alle veehouderijen met hoge stikstofneerslag op overbelaste N 2000-

gebieden

Openstelling 3-7-2023 t/m 1-12-2023 3-7-2023 t/m 5-4-2024 Nog niet bekend, duur 3 jaar Aanvraag Door boer bij RVO Door boer bij RVO Provincie heeft regie Stikstofdepositie > Bijlage 1 > 2.500 mol/jaar Nog niet bekend Aantal deelnemers 10.000 3.000 Nog niet bekend Afwijzingsgronden

> 5 jaar voor aanvraag in gebruik

Reeds gesloten

Verplichting tot sluiten

Extern salderen

Overtredingen Msw

> 5 jaar voor aanvraag in gebruik

Reeds gesloten

Verplichting tot sluiten

Extern salderen

Overtredingen Msw

Nog niet bekend Voorwaarden

Afvoeren dieren en mest

Doorhalen productierechten

Intrekken vergunning(en)

Wijzigen bestemmingsplan

Sloop

Ondertekenen overeenkomst

Afvoeren dieren en mest

Doorhalen productierechten

Intrekken vergunning(en)

Wijzigen bestemmingsplan

Sloop

Ondertekenen overeenkomst

Nog niet bekend Beroepsverbod Ja Ja Nog niet bekend Vergoeding

Door minister bepaald

100% voor vervallen productierechten

100% voor verlies productie-capaciteit

Door minister bepaald

100% voor vervallen productierechten

120% voor verlies productie-capaciteit

€ 45/m2 sloopkosten

Nog niet bekend

7. De opties van dwang

Hiervoor is het steeds gegaan over vrijwillig stoppen. Vrijwilligheid brengt het (reële) risico met zich mee dat de stikstofdoelen van de minister niet (dreigen te) worden gehaald. De MGA-1 was geen succes en de eerste reacties op de Lbv en Lbv-plus zijn wisselend. ⁷⁷ Hoewel nog geen goede inschatting kan worden gemaakt van de effectiviteit van huidige uitkoopregelingen, voorspelt een en ander niet veel goeds. ⁷⁸ Het potentiële gevolg is al aangekondigd. ⁷⁹ Als vrijwilligheid te weinig oplevert, dreigt de minister met de inzet van 'het dwingende instrumentarium'. ⁸⁰ Zij spreekt daarbij over 'dwingender maatregelen als onteigening'. Dat leidt ertoe dat de focus op een vervolg na de uitkoopregelingen vooral op onteigening ligt. Er is wat mij betreft echter een 'addertje onder het gras' in de vorm van het intrekken van vergunningen. ⁸¹ Beide opties komen hierna op hoofdlijnen aan bod. ⁸²

7.1 Onteigening

Op 6 september 2021 bevestigde de (demissionaire) Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ('LNV') dat er plannen waren om boeren te onteigenen voor stikstofreductie. ⁸³ De reacties uit de agrarische sector waren niet mals. Maar waarom eigenlijk? Over onteigening bestaan veel (veelal hardnekkige) vooroordelen. Het zou een verschrikkelijk middel zijn. Ook in de stikstofcrisis doet onteigening het nodige stof opwaaien. De SGP spreekt van een 'onteigeningsdrama' ⁸⁴ en de Boer Burger Beweging ('BBB') heeft herhaaldelijk aangegeven dat onteigenen 'geen optie' is. ⁸⁵ Zelfs het kabinet doet mee aan de negatieve beeldvorming over onteigening met de stelling dat het 'desnoods 'met pijn in het hart' boerenbedrijven gedwongen gaat uitkopen.' ⁸⁶ Maar is onteigening – los van het feit dat het een dwingend instrument is en boeren zich niet graag laten dwingen – echt zo verschrikkelijk? Maakt de dreiging van onteigening dat je maar beter kunt kiezen voor één van de uitkoopregelingen?

Voor een antwoord op die vragen is allereerst de vraag wat onteigening eigenlijk is. De wet geeft geen definitie. De Grondwet bepaalt slechts dat onteigening alleen kan geschieden in het algemeen belang en tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling, een en ander naar bij of krachtens de wet te stellen voorschriften. ⁸⁷ Van Dale definieert onteigening als 'tegen schadeloosstelling ontnemen ten behoeve van de overheid en in het algemeen belang.' ⁸⁸ Met andere woorden: onteigening is de gedwongen overdracht van eigendom aan de overheid, tegen een schadeloosstelling. De Onteigeningswet bepaalt verder dat alleen onroerende zaken ⁸⁹ en bijvoorbeeld opstal- en erfpachtrechten ⁹⁰ kunnen worden onteigend. ⁹¹ Dat roept een andere (principiële) vraag op. Als onteigening alleen mag worden ingezet om eigendom van onroerende zaken te ontnemen in het algemeen belang, mag je het instrument dan gebruiken om vermindering van stikstofuitstoot en -neerslag op kwetsbare natuurgebieden te bewerkstelligen? Het is de onteigenende overheid dan immers niet zozeer te doen om het onroerend goed, maar om de vermindering van stikstofuitstoot en -neerslag die daarmee gepaard gaat. De verkrijging van het onroerend goed is maar 'bijvangst' om het werkelijke doel van de onteigening te bewerkstelligen.

Sluysmans beantwoordt de hiervoor gestelde vraag bevestigend en wijst erop dat onteigening van agrarische grond (en opstallen) ten behoeve van natuurontwikkeling mogelijk is. ⁹² Bruil is kritischer en wijst erop dat het de overheid niet te doen is om de grond en gebouwen van veehouderijen. Het enige dat de overheid volgens Bruil wil, is dat de boer stopt met het houden van vee. De Onteigeningswet biedt daarvoor volgens hem (vooralsnog) geen grondslag. ⁹³

Een ander punt is dat onteigening voor natuurontwikkeling kan leiden tot nieuwe natuur in de buurt van andere dan de reeds onteigende boeren, waardoor het stikstofprobleem zich zou kunnen verplaatsen naar die boeren. Dat lijkt mij een onwenselijk gevolg.

Een vergelijking met de uitkoopregelingen lijkt het standpunt van Bruil te ondersteunen. Natuurontwikkeling is immers geen doel van de regelingen en verkoop van landbouwgrond door de boer aan de overheid is niet verplicht. Sterker nog, de regelingen bieden geen grondslag voor de vergoeding van landbouwgrond. ⁹⁴ Het doel van de regelingen is hoofdzakelijk stikstofreductie en daarvoor biedt de Onteigeningswet geen (rechtstreekse) grondslag. Het is dus nog maar de vraag of onteigening kan worden ingezet om de stikstofcrisis te bezweren.

Als onteigening wél kan worden ingezet, is de vervolgvraag hoe een onteigende moet worden gecompenseerd. Daarvoor is het begrip ‘schadeloosstelling’ relevant. De Onteigeningswet 95 bepaalt dat de schadeloosstelling een volledige vergoeding vormt voor alle schade die de eigenaar rechtstreeks en noodzakelijk door het verlies van zijn eigendom lijdt, waarbij wordt uitgegaan van de werkelijke waarde en de prijs op de vrije markt. Alle schade die een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening, komt voor vergoeding in aanmerking.

Er zijn grofweg drie categorieën schadeposten die voor vergoeding in aanmerking komen:

vermogensschade;

inkomensschade;

bijkomende schade.

Onder vermogensschade valt de vrije verkoopwaarde van het onroerend goed. Ook de waardevermindering van zaken die niet worden onteigend valt eronder. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat een deel van een perceel wordt onteigend, waardoor het restant van het perceel in waarde daalt.

Inkomensschade 96 omvat de inkomensdaling als gevolg van het verlies van eigendom. Bijvoorbeeld omdat de aankoop van een vervangend bedrijf hogere investeringslasten met zich meebrengt.

Ten slotte is er de derde categorie, de bijkomende schade. Dit is de meest omvangrijke categorie. Het omvat alle bijkomende schadeposten die een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg zijn van onteigening. Denk bijvoorbeeld aan verhuiskosten, herinrichtingskosten, makelaarskosten, notariskosten, hypotheekkosten, stagnatieschade en belastingschade. Ook de kosten van de juridische bijstand en bijstand van deskundige adviseurs worden in een onteigeningsprocedure volledig vergoed. 97

Een korte vergelijking tussen de schadeposten die onder de uitkoopregelingen worden vergoed en de zojuist opgesomde schadeposten, laat zien dat onteigening (financieel gezien) zo gek nog niet is. Sterker nog, onteigening biedt aanspraak op vergoeding van een veel groter scala aan (potentiële) schadeposten dan de uitkoopregelingen. Of zoals Sluysmans in zijn opinie al aangaf: ‘onteigening biedt de meest robuuste aanspraak op de grootste zak geld.’

Relevant is verder dat onteigening niet leidt tot verlies van de vergunning van de veehouderijlocatie, tenzij provincies daarvoor een stokje steken door tegelijkertijd de vergunning in te trekken. 98 Provincies zullen daar echter – zeker door de verkiezingswinst van BBB – niet snel toe geneigd zijn, tenzij zij daartoe door de rechter – bijvoorbeeld op verzoek van een ‘milieclub’ – worden gedwongen. 99

Vergunningen kunnen dus niet worden onteigend. Hetzelfde geldt voor mogelijke ‘stikstofruimte’ die voortvloeit uit de vergunning van een veehouderij. 100 Ook dat pleit in mijn optiek tegen de inzet van onteigening voor stikstofreductie. Onteigening leidt er immers niet toe dat de boer zijn vergunning verliest, waardoor hij (in ieder geval in theorie) de ‘stikstofruimte’ die voortvloeit uit zijn vergunning (al dan niet na ‘afoming’) kan ‘verkopen’. Dat zou haaks staan op het doel om stikstof te reduceren.

Ook is van belang dat onteigening – anders dan de Lbv en Lbv-plus – geen ‘beroepsverbod’ met zich meebrengt. Daarnaast is er geen risico van staatssteun en is er in de minnelijke fase van onteigening ruimte om te onderhandelen. Die ruimte is er in het uitkoopproces niet of veel minder, omdat de regelingen dwingende (subsidie)voorwaarden kennen. Al met al lijkt onteigening – zakelijk gezien en los van emotionele argumenten en het gevoel van dwang – zo slecht nog niet. Belangrijkste nadeel van onteigening ten opzichte van de uitkoopregelingen is in mijn optiek dat onteigening een potentieel langdurig proces is van meerdere jaren, terwijl de uitkoopregelingen snel(ler) perspectief bieden op ‘een zak geld’. Boeren zouden dus ‘gewoon’ kunnen wachten totdat zij worden onteigend. Als dat gebeurt, zullen zij niet slechter en in veel gevallen wellicht zelfs beter af zijn. De

vraag is echter nog steeds of het ooit tot onteigenen komt. Als het zo ver niet komt, zou het zomaar kunnen dat het hiervoor al genoemde addertje zijn kop boven het gras uitsteekt.

7.2 Intrekken van vergunningen

Op 15 september 2021 lekte een advies uit van de landsadvocaat over het intrekken van vergunningen van boeren. ¹⁰¹ Dat zou – in vergelijking met onteigening – de snelste route naar stikstofvermindering zijn. Het voorstel leidde tot veel onrust in de agrarische sector. Ook de Tweede Kamer reageerde verontwaardigd. ¹⁰² Het CDA verzuchtte: ‘Kom op mensen. Zo gaan we toch niet met elkaar om’, GroenLinks noemde het een ‘paniekadvies’ en de VVD sprak van ‘onruststokerij’. Klare taal tegen het intrekken van vergunningen dus, waarna het kabinet het middel controversieel verklaarde. In ieder geval voor nu. Dat betekent echter niet dat de kous daarmee af is. Bijvoorbeeld als de stikstofnood (te) hoog wordt en de termijn om resultaten te boeken (te) klein.

De Wnb biedt verschillende mogelijkheden om vergunningen van ‘piekbelasters’ in te trekken. Bijvoorbeeld als de vergunning in strijd met de wettelijke voorschriften is verleend. ¹⁰³ De Wnb bevat zelfs een verplichting om tot intrekking van de vergunning over te gaan ¹⁰⁴ als dat nodig is om te handelen in overeenstemming met het zogenoemde ‘verslechteringsverbod’ dat is opgenomen in de Habitatrichtlijn (‘HrI’). ¹⁰⁵ Wel moet dan aan een aantal voorwaarden worden voldaan. ¹⁰⁶

Het intrekken van de vergunning van een veehouder leidt ertoe dat de veehouder zijn veehouderij van de ene op de andere dag niet langer mag exploiteren, waardoor hij in veruit de meeste gevallen enorme schade lijdt. Dat de veehouder voor dat nadeel gecompenseerd moet worden, volgt uit vaste rechtspraak. ¹⁰⁷ In tegenstelling tot onteigening geeft nadeelcompensatie slechts recht op vergoeding van de schade die als gevolg van de intrekking is geleden en die redelijkerwijs niet of geheel ten laste van de veehouder behoort te blijven. Met andere woorden: alleen de onevenredige schade als gevolg van een intrekking wordt vergoed. ¹⁰⁸ Er wordt veelal rekening gehouden met een zogenoemd ‘normaal maatschappelijk risico’. Het normaal maatschappelijk risico houdt kort gezegd in dat sommige nadelen als gevolg van overheidshandelen voor rekening en risico van in dit geval de veehouder komen en dus niet in aanmerking komen voor nadeelcompensatie. Daarbij geldt in het algemeen: hoe ouder de vergunning, hoe groter het normaal maatschappelijk risico. De gedachte daarachter is dat een veehouder moet kunnen inschatten dat de kans op intrekking of aanpassing toeneemt met de jaren dat hij van de vergunning gebruik maakt. Hoe hoog het normaal maatschappelijk risico is, is afhankelijk van de concrete omstandigheden. Daarnaast is het beleid van het bevoegd gezag van de provincie die de vergunning intrekt van belang. Dat biedt boeren weinig zekerheid en perspectief, waardoor de conclusie verdedigbaar is dat niet onteigening in het geval van de stikstofcrisis ‘het laatste redmiddel’ is, maar het intrekken van vergunningen.

7.3 Andere opties van dwang

Als ‘dwingend instrumentarium’ staan vooral onteigening en het intrekken van vergunningen in de belangstelling. Er zijn echter twee andere opties, die ook dwingend kunnen zijn. Het gaat om ‘normeren en beprijzen’ ¹⁰⁹ en de inzet van het landinrichtingsinstrumentarium. Die opties komen hierna kort aan bod. ¹¹⁰

7.3.1 Normeren en beprijzen

Onder normeren wordt doorgaans regulering verstaan. Dit betekent dat de overheid normen stelt (voor in dit geval de vermindering van stikstofuitstoot en/of neerslag), waaraan een product of proces moet voldoen. Vervolgens moet de overheid deze normen handhaven. ¹¹¹ Met beprijzen wordt een financiële prikkel bedoeld om in dit geval natuur- en milieuschade te verminderen. ¹¹² Er is eerder onderzoek gedaan naar mogelijke normerings- en beprijzingsmaatregelen in de agrarische sector. Uit het onderzoek volgt dat er grofweg vier mogelijkheden zijn voor dergelijke maatregelen. Het gaat om:

verminderen van stikstofinput, bijvoorbeeld door het normeren van ruw eiwitniveau in diervoeding of een bonus/malussysteem om weidegang te stimuleren;

beperken van emissies uit stal en opslag, bijvoorbeeld door het normeren van technieken met de laagste emissienorm of het beprijsen van stalemissies via heffing of rechten;

beperken van emissies bij toediening van mest aan het land, bijvoorbeeld door het opleggen van een gebruiksnorm voor kunstmest of het heffen van belasting over de verkoop van (vaste) kunstmest;

minder dieren, bijvoorbeeld door het afnemen van dierenrechten of het beprijsen van stalemissies via een NH₃-heffing of NH₃-rechtensysteem. [113](#)

Afhankelijk van hoe de zojuist genoemde maatregelen worden ingezet, kan 'normeren en beprijsen' als (zeer) dwingend instrument worden ingezet om stikstofvermindering te bewerkstelligen.

7.3.2 Inzet landinrichtingsinstrumentarium

Het begrip landinrichting kan worden omschreven als de inrichting van landelijke gebieden door de uitvoering van werken en de herindeling van het grondgebruik. [114](#) Herindeling van het grondgebruik vindt onder meer plaats door het inbrengen en opnieuw toedelen van grond door en aan eigenaren en gebruikers. Dat wordt ook wel herverkaveling genoemd. [115](#)

Gedeputeerde Staten van de provincie zijn het bevoegd gezag en hebben daarmee de regie. Medewerking van grondeigenaren kan – door tussenkomst van de civiele rechter – worden afgedwongen. Het instrument heeft als doel om de inrichting van het landelijk gebied te verbeteren in overeenstemming met de aan locaties toegedeelde functies.

Landinrichting wordt gebruikt voor doelen op het gebied van landbouw, natuur, landschap, waterbeheer en recreatie en kan dus worden gebruikt voor het behoud en de ontwikkeling van natuurwaarden. [116](#) Daarmee zou – in ieder geval in theorie – een nieuwe indeling van natuur- en landbouwgrond in (grote delen van) Nederland kunnen worden bewerkstelligd, met een verminderde belasting van kwetsbare Natura 2000-gebieden tot (beoogd) gevolg. [117](#) Oud-minister Veerman pleitte in een opinie eerder al voor een dergelijke 'agrarische hoofdstructuur'. [118](#)

Hoewel de inzet van het instrument in de loop der jaren zeer succesvol is gebleken, maakt de overheid er in de huidige gebiedsontwikkelingspraktijk steeds minder gebruik van. Dat hangt vooral samen met afnemend draagvlak voor het dwingend karakter van het instrument en de lange duur van het project. [119](#) Desalniettemin wordt herverkaveling in het conceptlandbouwakkoord wel kort aangestipt als 'iets minder vrijblijvend instrumentarium met rechtszekerheid' om de uitdagingen op het gebied van natuur, klimaat, milieu en water het hoofd te bieden. [120](#) Wie weet wordt het instrument in de toekomst dus weer afgestoft als hulpmiddel in de stikstofcrisis.

8. Samenvatting

Uitkoopregelingen Onteigening Intrekken vergunningen Deelname Vrijwillig Gedwongen Gedwongen Vergoeding schade
Afhankelijk van regeling Volledige schadeloosstelling Schade die boven het normaal maatschappelijk risico uitstijgt Vergoeding
juridische kosten Nee Ja Nee Beroepsverbod Afhankelijk van regeling Nee Nee Staatssteun Mogelijk Nee Nee Onderhandelings-
ruimte Nee Ja Nee Termijn Relatief kort Potentieel lang Kort

9. Conclusie

Voor boeren – en in het bijzonder ‘piekbelasters’ – valt er de komende tijd genoeg te kiezen. Stoppen of doorgaan. Deelnemen aan een uitkoopregeling of niet. Of wachten op onteigening. Met het risico dat niet wordt onteigend, maar dat vergunningen worden ingetrokken. Het zijn lastige en emotionele afwegingen. Hoewel de minister van tevoren heeft beloofd dat op voorhand duidelijk zou zijn wanneer en onder welke voorwaarden ‘het dwingende instrumentarium’ zou worden ingezet, is niets minder waar. Dat maakt de afweging er niet gemakkelijker op.

Mijn inschatting is dat deelnemers aan de uitkoopregelingen vooral boeren zullen zijn die toch al aan stoppen dachten. Misschien niet op de hele korte termijn, maar ook niet veel later. Als de uitkoopregelingen ‘het laatste zetje’ geven om versneld te stoppen en de natuur daarvan profiteert, dan hebben de uitkoopregelingen hun doel – in ieder geval op papier – bereikt. Het is wel een duur doel als de ‘enorme zak geld’ er enkel voor zorgt dat boeren die toch al in een proces van stoppen zaten slechts een paar jaar eerder stoppen dan anders het geval zou zijn geweest. Of dat doelmatige besteding van overheidsgeld is, vraag ik me af. Daarnaast zouden PAS-melders kunnen warmlopen voor de regelingen vanwege alle onzekerheid die er rondom hen heerst en het feit dat het tot nu toe erg lastig is gebleken om de stikstofruimte te creëren die zij nodig hebben.

Het lijkt mij verder dat goed renderende veehouderijen en veehouders met opvolgers niet (snel) warm zullen lopen voor de uitkoopregelingen. Toekomstperspectief staat dan al snel in de weg aan eventuele ‘woeste aantrekkelijkheid’. Ook wantrouwen in de overheid en terughoudendheid om zaken te doen met de overheid kunnen daaraan bijdragen. Een ander argument om niet (direct) toe te happen om te worden uitgekocht, is dat de consequentie daarvan – met name voor ‘piekbelasters’ – nog (te) vaag is. Als de consequentie onteigening is, is nog maar de vraag of veehouders die doorgaan daarmee slechter af zijn. Zij kunnen dan immers doorboeren en de volledige schadeloosstelling die onteigening in het vooruitzicht stelt, zorgt ervoor dat van grote (financiële) risico’s bij doorgaan geen sprake is. Sterker nog, doorgaan zou in het geval van onteigening weleens (woest) aantrekkelijker kunnen zijn dan deelname aan de uitkoopregelingen.

In dat verband begrijp ik het rigide standpunt van BBB over onteigening niet. Onteigening uitsluiten als optie om stikstof te verminderen, betekent immers dat in het geval van ‘acute stikstofnood’ het intrekken van vergunningen waarschijnlijk(er) wordt. Als BBB ergens voor zou moeten gaan liggen om haar achterban te beschermen, dan zou het in mijn optiek dé optie moeten zijn. Het intrekken van vergunningen leidt immers in de regel slechts tot nadeelcompensatie en niet tot (volledige) schadeloosstelling, waardoor boeren in financieel opzicht veel berooider achterblijven dan bij onteigening. Als boeren al ‘bang zouden moeten zijn’ voor een bepaalde ‘eindhalte’, dan zou het in mijn optiek niet onteigening, maar het intrekken van vergunningen moeten zijn.

In die zin overtuigt ‘het dreigement’ van de minister om ‘dwingender maatregelen als onteigening’ in te zetten niet. Dat zou alleen anders zijn als de minister ‘dreigt’ met het intrekken vergunningen, maar dat doet zij – vanwege de politieke gevoeligheid – niet. Ik kan me voorstellen dat dat consequenties heeft voor de effectiviteit van de uitkoopregelingen. Of dat zo is, gaan we de komende tijd zien.

Over de auteur

Rico Ligtvoet is advocaat bij Hekkelman advocaten in Nijmegen

Voetnoten

1. Overheidsfinanciering – waaronder de uitkoopregelingen – die voldoet aan de criteria van art. 107 lid 1 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (‘VWEU’), vormt staatssteun en moet op grond van art. 108 lid 3 van het Verdrag bij de Europese Commissie (EC) worden aangemeld. De EC toetst de overheidsfinanciering vervolgens op verenigbaarheid met het Europese recht. Die toets kost tijd. Op 2 mei 2023 heeft de EC de Lbv en Lbv-plus goedgekeurd. Zie in dat verband de brief

van minister Van der Wal aan de Tweede Kamer van 2 mei 2023 over *‘Notificatie landelijke beëindigingsregelingen veehouderijlocaties piekbelasting’*.

2. Volgens het *‘Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering 2022-2035, eerste editie 2022’*, van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moeten de uitkoopregelingen, samen met verlaging van het eiwitgehalte in veevoer en stalmaatregelen zorgen voor veruit de meeste stikstofreductie.
3. RTL Nieuws, *‘Stikstofplannen: zak geld voor boeren om vrijwillig te stoppen, optie van dwang blijft’*, 25 november 2022.
4. www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2020/04/24/stikstofaanpak-versterkt-natuur-en-biedt-economisch-perspectief.
5. www.rvo.nl/subsidies-financiering/lbv.
6. www.rvo.nl/subsidies-financiering/lbv-plus.
7. Met de *‘woest aantrekkelijke regeling’* bedoelde de minister de Lbv. In de praktijk wordt de Lbv-plus vaak de *‘woest aantrekkelijke regeling’* genoemd.
8. Hoewel er een website is gelanceerd waar boeren op kunnen zien voor welke regeling zij in aanmerking komen: www.aanpakstikstof.nl, in combinatie met regelingsondersteuning aerius.nl/wnb.
9. Regeling van de Minister voor Natuur en Stikstof van 5 juni 2023, nr. WJZ/ 27312647, houdende regels voor de verstrekking van subsidie voor het sluiten van veehouderijlocaties voor de reductie van stikstofdepositie op natuurgebieden (Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties voor stikstofreductie)
10. Kippen en kalkoenen.
11. Het gaat dus uitsluitend om veehouders met diercategorieën die vallen onder de werking van het stelsel van productierechten uit de Meststoffenwet.
12. Staatscourant nr. 55830, 11 oktober 2019.
13. Staatscourant nr. 57568, 3 november 2020.
14. Ook wel Rpav.
15. Hoewel er wel een depositievereiste geldt.
16. Toelichting op de Lbv, p. 21.
17. Art. 11 Lbv. Zie ook www.rvo.nl/subsidies-financiering/lbv voor het indienen van een (digitale) aanvraag.
18. In de zin dat sprake is van depositie boven de kritische depositiewaarde (*‘KDW’*).
19. Toelichting op de Lbv, p. 20.
20. Ondanks dat art. 1.13a lid 1 Wnb de minister en provincies verplicht zorg te dragen voor het legaliseren van PAS-melders.
21. Uitgedrukt in mol/jaar.
22. In tegenstelling tot de consultatieversie, waarin werd uitgegaan van een vaste landelijke drempelwaarde van meer dan 50 mol/jaar.
23. Omdat buiten de grens van 25 km geen stikstofvracht wordt berekend.
24. Het zogenoemde extern salderen.
25. regelingsondersteuning.aerius.nl/wnb.
26. Toelichting op de Lbv, p. 21.
27. Art. 12 en de toelichting op de Lbv, p. 22.
28. Art. 19 lid 1, art. 20, lid 1 of art. 21b lid 1, van de Msw.
29. Bijvoorbeeld door de illegale productie en afzet van dierlijke meststoffen.
30. Toelichting op de Lbv, p. 23 e.v.
31. De slooeverplichting geldt niet voor dierenverblijven die gebruikt worden voor het houden van andere diersoorten dan melkvee, varkens of pluimvee. Die dierenverblijven mogen dus blijven staan. Het gevolg daarvan is wel dat het waardeverlies van productiecapaciteit die voor deze andere diersoorten is gebruikt, buiten beschouwing wordt gelaten bij het vaststellen van de hoogte van de subsidie.
32. Toelichting op de Lbv, p. 28.
33. Zowel bestuurders als aandeelhouders.
34. Voor de maatschap zijn dit de maten. Voor een V.O.F. zijn dit de vennoten.
35. Mits dat niet leidt tot een emissie van meer dan vijftien procent van de oorspronkelijk toegestane emissie.
36. Hoewel bijvoorbeeld een gestopte varkensboer – in het kader van *‘schoenmaker blijf bij je leest’* – voor mijn gevoel niet snel koeien of kippen zal gaan houden.

37. bijvoorbeeld in een maatschap.
38. zoals een besloten vennootschap.
39. Bijvoorbeeld omdat banken steeds terughoudender worden met financiering.
40. Art. 7, 8 en 9 van de Lbv en p. 29 e.v. van de toelichting op de Lbv.
41. Zoals stallen, mestkelders en silo's, sleuf- en voersilo's.
42. Voor bijvoorbeeld landbouwvoertuigen.
43. In jaren en maanden.
44. Gemeten aan de hand van de buitenmaat van een stal. De oppervlakte van een (overdekte) uitloop, aanbouw of silo wordt niet meegenomen.
45. Van artikel 5 lid 1 van de Lbv.
46. www.rvo.nl/subsidies-financiering/lbv
47. Art. 17 van de Lbv.
48. Dus uiterlijk 28 maanden na het sluiten van de overeenkomst.
49. Kamerstukken II 2022/23, 34 682, nr. 108.
50. Bijlage bij Kamerstuk II 2022/23, 30 252, nr. 34 en Kamerstuk II 2022/23, 35 334, nr. 34.
51. Zie over de voortgang van de aanpak ook de brief van minister Van der Wal aan de Tweede Kamer van 12 juni 2023 over 'Voortgang aanpak piekbelasting'.
52. Regeling van de Minister voor Natuur en Stikstof van 5 juni 2023, nr. WJZ/ 27312934, houdende regels voor de verstrekking van subsidie voor het sluiten van veehouderijlocaties met piekbelasting op natuurgebieden (Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting).
53. Toelichting op de Lbv-plus, p. 20.
54. De Lbv is opengesteld tot en met 1 december 2023.
55. Kippen en kalkoenen.
56. Hoewel productierechten in de vleeskalverhouderij ontbreken.
57. Toelichting op de Lbv-plus, p. 24.
58. Uitgedrukt in mol/jaar.
59. Mol/ha/jaar.
60. Toelichting op de Lbv-plus, p. 23 e.v.
61. Art. 12 Lbv-plus.
62. voor zover dat vervallen productierecht niet meer bedraagt dan het productierecht dat vereist is voor het aantal dieren, uitgedrukt in varkensseenheden, pluimvee-eenheden respectievelijk kilogrammen fosfaat, dat gemiddeld in het voor de berekening van de stikstofvracht gebruikte referentiejaar op de veehouderijlocatie is gehouden.
63. Toelichting op de Lbv-plus, p. 33 e.v.
64. www.rvo.nl/subsidies-financiering/lbv-plus.
65. Afhankelijk van bijvoorbeeld staatssteunperikelen.
66. De MGAB is het vervolg op de eerste tranche van de MGA (de 'MGA-1') die de provincies eerder hebben uitgevoerd. De MGA-1 is inmiddels (na verlenging) op 1 december 2022 gesloten. Volgens NOS Nieuws met weinig succes: NOS Nieuws, 'Uitkoopregeling boeren geen succes: 20 overeenkomsten in 2 jaar', 17 september 2022.
67. www.aanpakstikstof.nl/maatregelen/landbouw/regeling-provinciale-aankoop-veehouderijen.
68. Toen nog MGA-2 genoemd.
69. Om die reden wordt de consultatieversie van de MGA-2 hier niet besproken.
70. www.aanpakstikstof.nl/maatregelen/landbouw/regeling-provinciale-aankoop-veehouderijen
71. www.aanpakstikstof.nl/aanpak-piekbelasting/extensiveren.
72. www.aanpakstikstof.nl/aanpak-piekbelasting/omschakelen-duurzame-landbouw.
73. www.aanpakstikstof.nl/aanpak-piekbelasting/overstappen-ander-bedrijfstype.
74. www.aanpakstikstof.nl/aanpak-piekbelasting/verplaatsen.
75. www.aanpakstikstof.nl/aanpak-piekbelasting/innoveren.
76. www.aanpakstikstof.nl/aanpak-piekbelasting.

77. Zie bijvoorbeeld: NU.nl, *'Hoge verwachtingen kabinet van uitkopen boeren zijn volgens PBL 'onrealistisch'*, 3 oktober 2022; Boerderij, *'Uitkoopregeling? Ons niet bellen'*, 29 mei 2023.
78. Zie in dat verband ook R. Hoste e.a., *'Aantrekkelijkheid voor deelname door veehouders aan de beoogde Lbv: analyse voor het ontwerp van de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv)'*, Wageningen University & Research d.d. september 2021, p. 6, waarin wordt beargumenteerd dat de uitkoopregelingen voor in ieder geval pluimveehouders niet interessant zijn, omdat deze groep veehouders een te gunstig toekomstperspectief heeft.
79. Hoewel er in de *'marketing'* rondom de uitkoopregelingen niet heel erg de nadruk op wordt gelegd.
80. Kamerstukken II 2022/23, 33 567, nr. 265.
81. Dat door de landsadvocaat eerder als alternatief werd geopperd om snel resultaat te boeken in de stikstofcrisis, maar dat tot heftige reacties uit de agrarische sector leidde. LTO noemde het bijvoorbeeld *'schandalig'*. Zie onder meer: het Parool, *'Landsadvocaat over stikstofaanpak, 'Pak boer vergunning af''*, 14 september 2021; Binnenlands Bestuur, *'Intrekken vergunning boeren sneller dan onteigenen'*, 14 september 2021.
82. Daarbij pretendeer ik niet volledig te zijn. Ik schets alleen op hoofdlijnen de uitgangspunten van onteigening en intrekking van vergunningen, zodat een (eerste) vergelijking kan worden gemaakt tussen de uitkoopregelingen en de twee dwingende opties.
83. Algemeen Dagblad, *'Schouten: 'Tot mijn spijt zijn plannen over onteigening van boeren gelekt''*, 7 september 2021.
84. Nieuwe Oogst, *'Veel haken en ogen aan onteigening'*, 20 juni 2022.
85. www.boerbeweging.nl/fractienieuws/bbb-blijft-tegen-gedwongen-uitkoop-en-2030.
86. NU.nl, *'Kabinet gaat desnoods 'met pijn in het hart' boeren gedwongen uitkopen'*, 25 november 2022.
87. Art. 14 lid 1 Gw.
88. www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/onteygenen.
89. Art. 3 lid 1 Onteigeningswet.
90. Zoals genoemd in art. 4 lid 1 Onteigeningswet. Onder de Omgevingswet is het afzonderlijk onteigenen van zakelijke rechten niet meer mogelijk.
91. Zie daarover ook: W.J. Bosma, *'Het grondbeleidsinstrumentarium als middel om stikstofruimte te creëren voor gebiedsontwikkeling'*, in: Gebiedsontwikkeling tijdens de stikstofcrisis, Vereniging voor Bouwrecht 2021, nr. 49, p. 126.
92. Zie de opinie van Sluysmans in het FD, *'Het is de hoogste tijd om vijf hardnekkige misverstanden over onteigening te onkrachten'*, 30 oktober 2022.
93. Zie de opinie van Bruil in Boerderij, *'Onkunde bij Remkes, gedwongen aankoop bestaat niet'*, 9 oktober 2022.
94. Zie art. 7 van beide regelingen.
95. Art. 40 e.v. Onteigeningswet.
96. Op basis van liquidatie of reconstructie.
97. Mits wordt voldaan aan de dubbele redelijkheidstoets.
98. Zie in dat verband: G.J. de Jager, *'Onteygenen voor natuur'*, TvAR 2021/12, p. 580; H.X. Botter, *'Onteygenen voor natuurontwikkeling: panacee voor de stikstofcrisis?'*, O&A 2022/3, p. 12 e.v.
99. Uit de gebiedsprogramma's die provincies binnenkort publiceren zal moeten blijken in hoeverre zij het intrekken van vergunningen op de agenda hebben staan.
100. In de volksmond ook wel stikstofrechten of ammoniakrechten genoemd.
101. RTL Nieuws, *'Landsadvocaat: intrekken vergunningen van boeren kan snel helpen tegen stikstofcrisis'*, 14 september 2021.
102. Nieuwe Oogst, *'Kamer reageert verontwaardigd op stikstofadvies landsadvocaat'*, 14 september 2021.
103. Art. 5.4 lid 1 onder c Wnb.
104. Art. 5.4 lid 2 Wnb.
105. Artikel 6 lid 2 Hrl.
106. Zie daarvoor: ABRvS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71 (Logtsebaan), r.o. 1.1 en 1.2.
107. AGRvS 28 november 1991 ECLI:NL:RVS:1991:AN2666, BR 1992, 773.
108. Zie daarover uitgebreid: B. de Kam, *'De intrekking van beschikkingen, mede in Europees en rechtsvergelijkend perspectief (Staat en Recht nr. 29)'*, II.7.2.2 Nadeelcompensatie bij rechtmatig overheidshandelen.
109. www.nieuweoogst.nl/nieuws/2023/05/10/ministerie-onderzoekt-beprijzen-stikstofemissie-landbouw.

- 110.** Het voert te ver om deze opties in dit artikel uitgebreid te bespreken. Om die reden volsta ik met een korte signalering. Ik vergelijk de opties niet met de uitkoopregelingen, onteigening en het intrekken van vergunningen.
- 111.** Denk bijvoorbeeld aan emissiestandaarden, waarbij grenzen worden gesteld aan wat een individuele bron maximaal mag uitstoten.
- 112.** Denk aan een emissieheffing.
- 113.** Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *'Normeren en beprijzen van stikstofemissies'*, maart 2021, p. 80 e.v. Het onderzoek is te downloaden via: www.aanpakstikstof.nl/documenten/rapporten/2021/03/19/rapport-normeren-en-beprijzen-van-stikstofemissies.
- 114.** Het wettelijk kader is te vinden in de Wet inrichting landelijk gebied (*'Wilg'*) en vanaf volgend jaar in de Omgevingswet.
- 115.** Naast herverkaveling is ook ruilverkaveling bij overeenkomst (*'vrijwillige kavelruil'*) mogelijk.
- 116.** Zie daarover uitgebreid 'J. Heinen, *'Landinrichting voor het realiseren van natuurdoelen'*, BR 2021/11.
- 117.** Zie daarover: RTL Nieuws, *'Ruilverkaveling: onorthodox, maar 'kan een oplossing voor de stikstofcrisis zijn'*, 7 december 2019; Binnenlands Bestuur, *'Landinrichting voor duurzame gebiedsontwikkeling'*, 25 februari 2020.
- 118.** Zie daarvoor de opinie van Veerman en Fresco in FD, *'Kabinet moet staatscommissie instellen voor toekomst landbouw en voedselvoorziening'*, december 2019.
- 119.** www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/agrarische/
- 120.** Concept Landbouwakkoord 2040, *'In beweging'*, p. 48 e.v. Als Bijlage 1 toegevoegd aan de Kamerbrief van 23 juni 2023 van Minister Adema (LNV) aan de Tweede Kamer over *'aanbieding concept Landbouwakkoord en vervolgtraject'*.

Annotatie stakeholdergesprek Wonen en mobiliteit

Datum	21-03 08.30-09.15
Locatie	PZH/digitaal
Aanwezige gedeputeerden	Frederik Zevenbergen, Anne Koning (allebei fysiek)
Uitgenodigde stakeholders	• 5.1.2e, Aedes • 5.1.2e, Bouwend Nederland • 5.1.2e, commissie Duurzaamheid en Innovatie • 5.1.2e, Koninklijke Nederlandse Vereniging "De Rijwiel en Automobiellndustrie" (RAI) • 5.1.2e, Min I&W • 5.1.2e, MKB Infra • 5.1.2e, MKB Infra • 5.1.2e, MKB-Nederland • 5.1.2e, MRDH • 5.1.2e, Neprom • 5.1.2e, Rijkswaterstaat • 5.1.2e, Transport en Logistiek Nederland • 5.1.2e, VNO-NCW • 5.1.2e, Zuid-Holland bereikbaar

Doel van het gesprek:

- Toelichten van de inzet van de provincie.
- Ophalen beelden en verwachtingen van partners over de inzet.
- Uitvragen wat stakeholders nog meer kunnen doen en wat ze daarvoor nodig hebben.
- Waar mogelijk afstemmen lobby-boodschappen richting het Rijk.

Gespreksagenda

1. Introductie
2. Aftrap korte presentatie
3. Wat kunnen we als provincie doen
4. Wat vragen we van het Rijk
5. Afstemmen lobby richting het Rijk

Presentatie (zie bijlage)

Er volgt eerst een korte ambtelijke presentatie langs de volgende lijnen:

- De provinciale opgave
 - a. Industrie, glastuinbouw en energie
 - b. Agrarische sector
 - c. Wonen
 - d. Natuur en Water
 - e. Grote knelpunten: stikstofsloot, netcongestie en druk op ruimte. Daartegenover staan weinig knoppen om aan te draaien om stikstofvraagstuk op te lossen

Conclusie:

- Er zijn orthodoxe en on-orthodoxe maatregelen nodig om dit complexe vraagstuk in Zuid-Holland en Nederland op te lossen
- Maatregelen gaan in alle sectoren pijn doen, dus flankerend beleid om pijn te verzachten is noodzakelijk;
- Provincie moet zich maximaal inspannen, laten zien dat al het mogelijke wordt gedaan;
- Bijdrage van provinciale inzet zal zeer beperkt bijdragen aan het oplossen van het stikstofvraagstuk in Zuid-Holland.

- Mogelijke provinciale maatregelen die de provincie nu verkent
 - a. Vanuit de provincie de verkenning voor ammoniakplafond als vorm van doelsturing om NH₃-emissie te verminderen. In de wetenschap dat het weinig bijdraagt als alleen ZH dat doet.
 - b. Opkopen van natuurlijke stoppers (bedrijven zonder opvolging) om hun productierechten/fosfaatrechten (melkveehouderij) uit de markt te nemen en NH₃-emissie te verminderen.
 - c. Overgangsgebieden rondom N2000-gebieden waarop activiteiten aan eisen moeten voldoen om de druk op het natuurgebied te verlagen en natuurherstel mogelijk te maken.
 - d. Strategisch grondbeleid om minnelijk gronden op te kopen en deze in te kunnen zetten voor gebiedsprocessen, verplaatsing en extensivering om druk op N2000-gebieden te verminderen.
- Wat de provincie van het Rijk vraagt
 - a. Ammoniakplafonds om NH₃ te verminderen
 - b. Scheiding NO_x-NH₃ in beleid om reductiemaatregelen voor NO_x te kunnen blijven uitvoeren.
 - c. Extensiveren nadrukkelijker onderdeel van het beleid
 - d. Zero-emissieverplichting voor weg-, water- en woningbouwprojecten om de bouw op projectniveau van het slot te krijgen
 - e. Aanpakken staatssteunproblematiek om betere ondersteuning van ondernemers mogelijk te maken.
 - f. Middelen voor natuurlijke stoppers, strategisch grondbeleid en andere extensiveringsvormen

Gesprekspunten

1. Wat kunnen we als provincie doen.

Te stellen vragen:

- Wat vinden jullie van ons maatregelenpakket?
- Waar zien jullie meerwaarde? Ook voor jullie sector?

- Waar zien jullie mogelijke problemen? Juist vanuit jullie sector beschouwd.
- Waar kunnen jullie vanuit de industrie op dit pakket nog aanvullen?
- Wat hebben jullie daarvoor nodig?

2. Wat verwachten we van het Rijk?

Te stellen vragen

- Herkennen jullie deze punten?
- Welke verwachtingen van het Rijk hebben jullie?
- Wat zouden jullie richting het Rijk nog meer kunnen doen en wat zouden jullie daarvoor eventueel van ons verwachten?

3. Afstemmen lobbyboodschap

Onze lobbyboodschappen zijn:

- Naast de maatregelen die we als Zuid-Holland nemen zijn generieke geborgde maatregelen van het Rijk nodig, waardoor stikstofreductie wordt bewerkstelligd, verslechtering van Natura 2000-gebieden wordt tegengegaan en de impasse bij vergunningverlening wordt doorbroken.
- Naast een geborgd maatregelenpakket moet het Rijk inzetten op een overstijgende aanpak om vergunningverlening te vergemakkelijken: hiervoor is het aanpassen van de rekenkundige ondergrens van 1 mol geschikt.
- Wij steunen de inzet van de minister om bedrijfsspecifieke doelen uit te werken en te sturen op emissies in plaats van op depositie.
- De provincies kunnen en willen de helpende hand bieden en hun bijdrage leveren aan het stikstofprobleem. De provincies kunnen dit echter niet alleen.

Te stellen vragen:

- Welke van deze lobbyboodschappen sluiten aan bij jullie lobbyboodschappen?
- Waar zouden we gezamenlijk kunnen optrekken?

Gespreksspecifieke context

Gevoeligheden die bij partners leven

- Grote onzekerheid bij onze partners, zoals netbeheerders en industriële ondernemers. Zij hebben een grote opgaven voor bijvoorbeeld netcongestie en klimaatwet- en regelgeving. Om deze opgaven te realiseren is er vaak stikstofuitstoot in de aanlegfase, terwijl na realisatie vaak sprake is van stikstofreductie ((bijvoorbeeld door elektrificatie van productieprocessen). Vanwege strenge regelgeving voor CO₂-reductie voelt het voor partners als een extra last dat zij ook verantwoordelijk gehouden worden voor de stikstofopgave, terwijl NO_x- uitstoot al geruime tijd aan het dalen is.
- Betrouwbaarheid van Rijk en medeoverheden.

Welke punten uit het provinciale maatregelenpakket liggen gevoelig bij partners?

- Het maatregelenpakket van de provincie richt zich voornamelijk op agrarische ondernemers en projecten in het kader van natuurherstel. Geen van de maatregelen richt zich op de energietransitie of op de verduurzaming van de industrie.

- Dit bevestigt de gedachte dat het probleem inderdaad niet ligt bij projecten die NOX uitstoten, maar bij initiatiefnemers die NH3 uitstoten.
 - **Reactie:** Opgave is breed, maar in vergunningverlening kan zero-emissie helpen. Tegelijkertijd moeten alle sectoren bijdragen. Daarbij zal de meeste reductie inderdaad vanuit NH3 moeten komen
- Wat gaat de provincie zelf doen aan Zero-emissie in provinciale bouwprojecten?
 - **Antwoord:** De provincie wil zelf ZeroEmissie als eis stellen en daagt bouwers uit om ZE te realiseren in de eerstvolgende infraprojecten en daarbij randvoorwaarden te creëren, zoals laadvoorzieningen op bouwplaatsen, samenwerking in organisatie van bouwmaterieel.

Welke punten zullen gesprekspartners inbrengen, welke vraag zullen zij voor de provincie hebben.

- Gesprekspartners hebben vooral vragen over de recente uitspraken en de gevolgen daarvan op de vergunningverlening van hun projecten.
- De vervolgvraag is dan wat zij kunnen doen om wel te voldoen aan de eisen voor een vergunning. Dit is vaak afhankelijk van de (landelijke) maatregelen inzake stikstofreductie en dat voelt niet bevredigend. Een individuele initiatiefnemer kan bijvoorbeeld niets doen om te voldoen aan het additionaliteitsvereiste, omdat dit gerelateerd is aan een geborgde dalende lijn van stikstofuitstoot die alleen bewerkstelligd kan worden door juridisch houdbaar (landelijk of provinciaal) maatregelenpakket.
- Overheden moeten investeren in en realiseren van randvoorwaarden voor het op groter schaal kunnen inzetten van ZeroEmissie-bouwmaterieel, zoals laadinfra, en laadvoorzieningen, prioriteit aan bouw/logistieke hubs. Het Rijk zou bijvoorbeeld investeringen fiscaal aantrekkelijk kunnen maken. En om meer 'massa' te maken zouden opdrachtgevende overheden gezamenlijk kunnen zorgen voor versneld en consequent ZE bouwmaterieel opnemen in hun aanbestedingen. En uiteraard de samenwerking met de bouwsector in Schoon en Emissieloos bouwen voortzetten.

Waar moeten we nog meer rekening mee houden richting het gesprek?

- CO2-uitstoot vanuit industrie is dit jaar flink minder gereduceerd dan voorgaande jaren (van ruim 7% naar nog geen 1,6%)
- **Reactie**
 - Erkenning van het gevoel en de boodschap dat de provincie zich inzet voor de realisatie van energieprojecten, omdat deze type projecten ook bijdragen aan de oplossing.
 - Maar ook nu heeft een initiatiefnemer nog mogelijkheden om de stikstofuitstoot in de aanlegfase te beperken, bijvoorbeeld door de inzet van emissieloos materiaal.
 - Kanttekening hierbij: het is op dit moment nog niet duidelijk of schoon en emissieloos materiaal mag worden betrokken in de voortoets of dat dit nu (net zoals intern salderen) alleen mag worden betrokken in de passende beoordeling.

Als partner wil inspreken bij commissie/PS: wat kunnen we dan verwachten?

- Dat zij grote opgaven in het kader van het maatschappelijk belang hebben, bijv. bestrijding van netcongestie en de waarborging van leveringszekerheid, en dat deze projecten nu wellicht niet gerealiseerd kunnen worden. Dit raakt niet alleen hun bedrijfsvoering, maar de gehele maatschappij.
- Dat energieprojecten vaak enkel stikstofdepositie veroorzaken in de aanlegfase en dat de projecten in de exploitatiefase juist bijdragen aan stikstofreductie (en CO₂ - reductie).
- Zij zullen aan de commissie/ PS vragen om maatwerk voor deze type projecten, versoepeling van het additionaliteitsvereiste voor deze projecten, een geborgd maatregelenpakket en scheiding van NOX en NH₃ in vergunningverlening.

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]; 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]; 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl];
5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Sat 3/22/2025 10:51:53 AM
Subject: Financiële bandbreedte stoppers en strategisch aankopen
Received: Sat 3/22/2025 10:52:09 AM
[bandbreedte.odp](#)

Ha allen,
Gister heb ik een aantal gedachten met betrekking tot het berekenen van een financiële bandbreedte voor:

- Opkopen natuurlijke stoppers;
- Aankopen strategische uitplaatsingslocaties;

Op papier gezet.

Hier wil ik maandag om 9:00 uur graag met jullie verder over praten, om uiteindelijk tot een grove inschatting te komen.
(denk aan ons allereerste eerste bod richting LNV)

Groeten,
5.1.2e

To: 5.1.2e [5.1.2e@pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Tue 3/25/2025 6:35:12 PM
Subject: 5.1.2e heeft een opmerking in Financiën overgangsgebieden beantwoord
Received: Tue 3/25/2025 6:35:15 PM



Financiën overgangsgebieden.docx



5.1.2e

U hebt een opmerking geplaatst

@ 5.1.2e is dit voldoende? Dan kan bovenstaande alinea weg

5.1.2e

5.1.2e heeft geantwoord

Super, thanks 5.1.2e !

...

E. Beschikbaarheid van grond

Een van de maatregelen om stikstofreductie te behalen is door het aankopen van natuurlijke stoppers. Dit geeft kansen en ruimte. Er wordt namelijk in de onderbouwing van de financiële bandbreedte voor de maatregel natuurlijke stoppers voorgesteld om dichtbij Natura 2000 gebieden bedrijven aan te kopen, mogelijk kunnen stoppers in overgangsgebieden voorrang krijgen. Met deze aankopen komt er grond beschikbaar voor het extensiveren en inrichten.

[Ga naar opmerking](#)

[Waarom ontvang ik deze melding van Office?](#)



provincie
Zuid-Holland

Dit e-mailbericht wordt gegenereerd door het gebruik van Microsoft 365 door Provincie Zuid-Holland en kan inhoud bevatten die wordt beheerd door Provincie Zuid-Holland.

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Tue 3/25/2025 1:33:31 PM
Subject: 5.1.2e heeft u een taak toegewezen in "Financiën overgangsgebieden"
Received: Tue 3/25/2025 1:33:35 PM



Financiën overgangsgebieden.docx



5.1.2e

5.1.2e heeft een opmerking geplaatst

Check OGZ @ 5.1.2e

5.1.2e

U hebt een opmerking geplaatst

@ 5.1.2e wij schrijven vanmiddag onze teksten verder uit en zullen dit verder controleren

5.1.2e

5.1.2e heeft u een taak toegewezen

Perfect! Thanks @ 5.1.2e

...

Naast de extensivering van de landbouw kan aan de regeling van natuurlijk stoppers gedacht worden. Dit geeft ruimte in de overgangsgebieden om aan de doelen te werken en voor extensieve landbouw. In het format worden hiervoor bedragen gencemd én dat het zinvol is om natuurlijke stoppers in overgangsgebieden voorrang te geven.

[Ga naar opmerking](#)

[Waarom ontvang ik deze melding van Office?](#)



**provincie
Zuid-Holland**

Dit e-mailbericht wordt gegenereerd door het gebruik van Microsoft 365 door Provincie Zuid-Holland en kan inhoud bevatten die wordt beheerd door Provincie Zuid-Holland.

To: 5.1.2e [5.1.2e@pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Tue 3/25/2025 1:26:25 PM
Subject: 5.1.2e heeft u vermeld in Financiën overgangsgebieden.
Received: Tue 3/25/2025 1:26:26 PM



Financiën overgangsgebieden.docx



5.1.2e

U hebt een opmerking geplaatst

Check OGZ @ 5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e heeft u vermeld

@ 5.1.2e wij schrijven vanmiddag onze teksten verder uit en zullen dit verder controleren

[...subsidies-financiering/samenwerking-veenweide-natura-2000/categorie-2-grondwaterstand](#)

Naast de extensivering van de landbouw kan aan de regeling van natuurlijk stoppers gedacht worden. Dit geeft ruimte in de overgangsgebieden om aan de doelen te werken en voor extensieve landbouw. In het format worden hiervoor bedragen gecoördineerd én dat het zinvol is om natuurlijke stoppers in overgangsgebieden voorrang te geven.

[Ga naar opmerking](#)

[Waarom ontvang ik deze melding van Office?](#)



provincie
Zuid-Holland

Dit e-mailbericht wordt gegenereerd door het gebruik van Microsoft 365 door Provincie Zuid-Holland en kan inhoud bevatten die wordt beheerd door Provincie Zuid-Holland.

To: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl> 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl
Cc: 5.1.2e 5.1.2e @pzh.nl
From: 5.1.2e
Sent: Tue 3/25/2025 1:25:18 PM
Subject: RE: Lunchvergadering SANE
Received: Tue 3/25/2025 1:25:24 PM

Net 5.1.2e gesproken, we kunnen onze eindproducten mailen aan 5.1.2e en 5.1.2e *

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Verzonden: dinsdag 25 maart 2025 14:16
Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
CC: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>; 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Onderwerp: RE: Lunchvergadering SANE

Hoi allen,

Ik ben wat in een A4-tje aan het plotten wat ik de afgelopen 24u bij collega's heb opgehaald. Ik heb ook een stukje tekst toegevoegd over natuurlijke stoppers en de prioritering. Kunnen jullie even meelezen?

 [Financiën overgangsgebieden.docx](#)

Groet! *

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Verzonden: dinsdag 25 maart 2025 13:01
Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Onderwerp: Re: Lunchvergadering SANE

Zo even een plekje zoeken op ?

Verzonden vanuit [Outlook voor iOS](#)

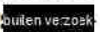
Van: 5.1.2e
Verzonden: Tuesday, March 25, 2025 10:47:59 AM
Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Onderwerp: RE: Lunchvergadering SANE

We gaan met lunch even verder over welke getallen we precies gaan gebruiken. Zullen we dan om 13.00 gewoon samen even kijken? Dan hebben we hopelijk wat om mee te rekenen!

Van: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Verzonden: dinsdag 25 maart 2025 10:46
Aan: 5.1.2e <5.1.2e@pzh.nl>
Onderwerp: RE: Lunchvergadering SANE

Tussen 13.00 en 14.00 uur heb ik trouwens ook nog even tijd!

-----Oorspronkelijke afspraak-----

Van: 5.1.2e
Verzonden: dinsdag 25 maart 2025 10:45
Aan: 5.1.2e
CC: 5.1.2e
Onderwerp: Voorlopig: Lunchvergadering SANE
Tijd: dinsdag 25 maart 2025 12:00-13:00 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.
Locatie:  Hybride vergaderen

Hev 5.1.2e
320220

0356

Ik zit zo met 5.1.2e (5.1.2e) in buiten verzoek om een eerste slag te slaan. buiten verzoek
buiten verzoek
buiten verzoek

(Werkversie) Uitvoeringsnota Grondbeleid

Inhoud

Inhoud.....	1
1. Nieuwe ontwikkelingen.....	3
1.1 Wat zijn de ontwikkelingen in relevante wet- en regelgeving?.....	3
1.1.1 Omgevingswet.....	3
1.1.2 Rijksbeleid (NPLG, stikstof).....	3
1.1.3 Didam.....	4
1.1.4 Landinrichting	4
1.1.5 Pacht.....	4
1.1.5 Afwaarderen zonder functieverandering.....	4
1.2 Wat zijn de ontwikkeling op grondmarkt?.....	4
1.3 Wat zijn de ontwikkelingen binnen PZH?.....	4
1.3.1 Maatregelpakket ZH-PLG.....	4
1.3.2 Los stikstof aankopen?.....	4
2. Kaders en Kernwaarden.....	5
2.1 Wat is het bestuurlijke kader?.....	5
2.2 Wat zijn de kernwaarden van ons grondbeleid?.....	5
2.2.1 Marktconformiteit.....	5
2.2.2 Transparantie, integriteit en level-playing field.....	5
2.2.3 Waarde- en functiebeheer.....	5
2.2.4 Streven naar minnelijke verwerving.....	6
2.2.5 Grondbezit is geen doel: afstoten overtollig grondbezit.....	6
2.3 Wat is het (beleids)kader?.....	6
3. Welke instrumenten hebben we tot onze beschikking en hoe gaan die beschikbare instrumenten inzetten.....	7
3.1 Opsomming instrumenten tabelvorm.....	7
3.2 Binnen de bestaande opgaven.....	8
3.2.1 Welke opgaven/ambities zijn er?.....	8
3.2.2 Hoe zetten we de instrumenten in per opgave?.....	8
3.3 Voorafgaand aan de opgave.....	8
3.3.1 Wat is een strategische aankoop?.....	8
3.3.2 Hoe kopen we strategisch aan?.....	8

3.3.3 Waar kopen we strategisch aan?.....	8
3.3.4 Wat en hoeveel kopen we aan?.....	8
4. Pachtbeleid.....	9
4.1 Waarom hebben we pachtbeleid?.....	9
4.2 Wat zijn de uitgangspunten?.....	9
4.3 Wat geven we uit in pacht?.....	9
4.3.1 Agrarische grond.....	9
4.3.2 Natuurgrond met beperkte agrarisch gebruiksmogelijkheden binnen NNN.....	9
4.3.3 Agrarische grond met natuurwaarde buiten NNN.....	9
4.4 Hoe geven we uit in pacht?.....	9
4.4.1 Criteria pachtuitgifte.....	9
4.4.2 Pachtprijzen.....	10
4.4.3 Pachtprocedure.....	10
4.4.4 Pachtovereenkomst.....	11
4.5 Voor hoe lang geven we uit in pacht?.....	11
Bijlage A. Welke instrumenten zijn er beschikbaar?	12
A.1 Verwerving.....	12
A.2 Uitgifte.....	13
A.3 Overdracht.....	14
A.4 Beheer.....	14
A.5 Grondgerelateerde instrumenten.....	15

1. Nieuwe ontwikkelingen

Zuid-Holland is een dynamische provincie die constant in verandering is. Voor het realiseren van de ambities uit het coalitieakkoord van de provincie Zuid-Holland is grond of veranderd (grond)gebruik nodig en daarom is grondbeleid een wezenlijk onderdeel van de realisatiekracht. Het grondbeleid van de provincie faciliteert de gehele beleidscyclus en draagt bij aan de realisatie van opgaven, zoals het realiseren van infrastructuur en natuur.

1.1 Wat zijn de ontwikkelingen in relevante wet- en regelgeving?

Grondbeleid staat nooit op zichzelf. Het is onderhevig aan Europese en nationale wetgeving en hangt sterk samen met het omgevingsbeleid. Veranderingen in het Rijksbeleid en provinciale ambities leiden tot een andere inzet van het grondinstrumentarium. Hieronder noemen we de meest belangrijke ontwikkelingen van de afgelopen jaren.

1.1.1 Omgevingswet

De Omgevingswet is na diverse vertragingen ingevoerd per 1 januari 2024. In het kader van het grondbeleid is met name de wijziging in de onteigeningsprocedure relevant. Zowel onder de oude situatie als onder de nieuwe Omgevingswet, bestaat het proces uit twee fases, eerst moet de noodzaak voor onteigening worden vastgesteld en daarna dient de onteigening te worden uitgevoerd en de correcte compensatie worden vastgesteld. Het grootste verschil met de voormalige onteigeningswet is waar de eerste fase plaatsvindt.

In het verleden was dit een procedure voor de Kroon, een procedure bij het ministerie van I&W. Onder de Omgevingswet heeft de provincie een grotere rol dan voorheen, de onteigeningsbeschikking wordt, als er provinciaal belang is, namelijk vastgesteld door Provinciale Staten.

De provincie heeft bij een onteigening dus een dubbelrol. De provincie is de onteigenende partij en tegelijkertijd de primair toetsende partij. Er is geen risico op belangverstrengeling, omdat de procedure goed is beschermd door diverse waarborgen. Zo zijn dezelfde strenge eisen zoals deze ontwikkeld zijn onder de oude praktijk van toepassing op de nieuwe procedure: onteigening is en blijft een ultimum remedium. Daarnaast dient de beschikking, voordat hier uitvoer aan gegeven kan worden, te worden bekrachtigd en getoetst door de bestuursrechter, waarbij zelfs hoger beroep open staat tegen het oordeel van de rechter.

Naast de onteigeningsbeschikking dient ook de hoogte van de schadeloosstelling te worden bepaald, dit gebeurt in een procedure bij de Burgerlijke Rechter. Deze procedure kan gelijktijdig worden gestart, maar de definitieve compensatie zal pas worden vastgesteld nadat de onteigeningsbeschikking is bekrachtigd en geen hoger beroep meer openstaat.

De verwachting is dat onteigeningen onder de Omgevingswet langer duren en duurder worden.

1.1.2 Rijksbeleid (NPLG, stikstof)

Op 13 september 2024 is door het kabinet besloten om te stoppen met het Nationaal Programma Landelijk gebied. Desondanks gaat Zuid-Holland door met de gebiedsgerichte aanpak. Door het wegvallen van het transitiefonds wordt ervoor gekozen om geen budget meer beschikbaar te stellen voor de grondbank ZH-PLG¹. Daarom is ervoor gekozen de grondbank op te heffen en de aankopen die gedaan zijn onder te brengen in de strategische aankoopfaciliteit (zie.....).

In december 2024 zijn er twee uitspraken gedaan door de Raad van State over stikstof. Het RENDAC-arrest dat bepaalt dat intern salderen ook vergunningsplichtig is en het Greenpeace-arrest waarbij wordt bepaald dat de overheid meer moet inzetten op het inperken van de stikstofuitstoot. Vooral het eerste arrest heeft vergaande gevolgen voor allerlei projecten.

¹ PZH-2022-8196416626

1.1.3 Didam

In de vorige Uitvoeringsnota grondbeleid zijn we al ingegaan op het 'Didam-arrest'. De Hoge Raad oordeelde in deze uitspraak de een overheidsorgaan een vastgoed-object niet een-op-een aan een wederpartij kan verkopen als er meerdere potentiële gegadigden zijn. Dat matcht niet met het gelijkheidsbeginsel.

De impact van dit arrest is achteraf gezien minder groot gebleken dan in eerste instantie werd verwacht. Als voor maatschappelijke opgaven, technische afhankelijkheid of soortgelijke redenen de verkoop aan één partij sterk voor de hand ligt dan kan dat. Daarvoor moet de voorgenomen gunning goed onderbouwt en vooraf wordt gecommuniceerd worden.

1.1.4 Landinrichting

- Opgegaan in de omgevingswet

1.1.5 Pacht

- ambitie om pachtwetgeving aan te passen.

- Huidige wetgeving gericht op kortlopende geliberaliseerde pachtovereenkomsten, dit betekent voor pachter vaak weinig zekerheid en hoge pachtprijen.

- Nieuw beleid wil langjarige pacht bevorderen

- Ook is aanpassing nodig om het stellen van duurzaamheidseisen mogelijk te maken. De grondkamers hebben tot nu toe beoordeeld dat duurzaamheidsvoorwaarden buitensporig zijn.

1.1.5 Afwaarden zonder functieverandering

1.2 Wat zijn de ontwikkeling op grondmarkt?

Neem dynamiek doelen mee, trends vergelijken. Gebruik maken van een onderzoek uit de laatste COP Grondzaken. Check bij .

1.3 Wat zijn de ontwikkelingen binnen PZH?

1.3.1 Maatregelpakket ZH-PLG

1.3.2 Los stikstof aankopen?

2. Kaders en Kernwaarden

Wat vertellen we in dit hoofdstuk...

2.1 Wat is het bestuurlijke kader?

De provincie voert haar grondbeleid op basis van deze uitvoeringsnota grondbeleid en conform de provinciale Financiële Verordening (FV). Provinciale Staten (PS) zijn hierbij kaderstellend. Zij stellen de FV vast en formuleren daarin kernwaarden en de kaders voor het strategisch grondbeleid. De overige onderwerpen uit het grondbeleid zijn uitvoeringsregels waar Gedeputeerde Staten (GS) over beslissen.

De besluitvorming over het privaatrechtelijk handelen en de mandaten zijn belegd bij de Gedeputeerde Grondzaken en het management van de Afdeling Ontwikkeling en Grondzaken. Zij zijn opdrachtgever voor het grondbeleid. Bij overeenkomsten boven de € 250.000 heeft de 1e en 2e portefeuillehouder Grondzaken mandaat om namens Gedeputeerde Staten het besluit te nemen.

De grondaankopen en -verkoop worden geraamd en verantwoord in de reguliere P&C-cyclus en wel in de beleids- en financiële verantwoording van de verschillende beleidsopgaven (begrotingsprogramma's). Verder bevat de begroting en de jaarstukken een paragraaf grondbeleid waarin op hoofdlijnen een meer algemeen beeld wordt gegeven van het voorgenomen en gerealiseerde grondbeleid. De hier bij geldende kaders zijn met name het Besluit verantwoording provincies en gemeenten (BBV), de provinciale Financiële verordening (PS) en de Uitvoeringsnota Grondbeleid (GS).

2.2 Wat zijn de kernwaarden van ons grondbeleid?

De provincie handelt privaatrechtelijk op de vastgoedmarkt conform de kernwaarden/uitgangspunten die door PS zijn vastgesteld in de Financiële verordening. De kernwaarden/uitgangspunten sluiten aan bij relevante wetgeving, zoals de Wet Markt en Overheid (WMO), de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob), de Wet open overheid (Woo) en de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur (ABBB), alsmede de vaste rechtspraak (jurisprudentie). Voor zowel aan- en verkoop als de (pacht)uitgifte zijn de kernwaarden van belang. In deze paragraaf leggen we uit welke kernwaarden we hebben en hoe die geborgd zijn.

2.2.1 Marktconformiteit

Met marktconformiteit wordt bedoeld dat de gemaakte kosten niet uitstijgen boven de prijzen die gangbaar zijn in de markt. In het kader van grondbeleid gaat dat om de prijzen van onroerend goed bij aan- en verkoop en de pacht- en huurprijzen. Dit wordt geborgd door de inzet van onafhankelijke gecertificeerde taxateurs.

2.2.2 Transparantie, integriteit en level-playing field

Transparantie: openbare verkoopprocedure en open pachtinschrijving

Integriteit: Bibob² toetst of gelden legaal zijn verkregen, om witwaspraktijken te voorkomen, en checkt of de contractspartij een strafblad heeft.

Het grondbeleid volgt naast marktconformiteit en transparantie ook het beginsel van gelijkheid en gelijkberechtiging (level-playing-field). De provincie heeft recentelijk de verkoopprocedure geformaliseerd, zie hieronder een schematisch overzicht wordt weergegeven.

Insert kader hier.....

De pachtuitgifte wordt jaarlijks openbaar bekendgemaakt. Iedereen die voldoet aan de criteria (zie ...) voor een aanvraag kan zich dan inschrijven. Via objectieve en bekendgemaakte beoordelingscriteria worden de gronden daarna toegewezen.

² Voor meer informatie over de Bibob procedure, zie [Bibob-onderzoek - Provincie Zuid-Holland](#)

2.2.3 Waarde- en functiebeheer

Het grondbeleid is gericht op waardebehoud van vastgoed in brede zin. Hiermee wordt zowel economische als maatschappelijke waarde bedoeld. We streven hiernaar omdat de hoogste financiële aanwending niet altijd de gewenste maatschappelijke aanwending voor grond is. Het is niet altijd nodig om de grond zelf in beheer en eigendom te houden.

Waardebehoud kan daarom leiden tot aanvullende voorwaarden in de (pacht)overeenkomst of worden er eisen gesteld aan de belangstellenden.

2.2.4 Streven naar minnelijke verwerving

Bij grondverwerving wordt ernaar gestreefd zoveel mogelijk minnelijk te verwerven. Minnelijk is een synoniem voor hartelijk, vriendelijk of zonder dwang.

Bij grondverwerving wordt deze term ook geassocieerd met een onteigeningstraject. Dan wordt er geprobeerd om samen met de eigenaar van de grond afspraken te maken over zelfrealisatie, ruil of verkoop zodat er niet onteigend hoeft te worden. Ook wel: minnelijk verwerven ter voorkoming van onteigening.

Het streven naar minnelijke verwerving wordt geborgd door.....

2.2.5 Grondbezit is geen doel: afstoten overtollig grondbezit³

Overtollig grondbezit wordt na afronding van een project verkocht, tenzij deze grond kan worden ingezet voor andere provinciale opgaven. Grondbezit is immers niet een doel op zich, maar een middel om doelen te bereiken.

1. Hoe borgen we dat?
2. Vrijkomende agrarische bebouwing

2.3 Wat is het (beleids)kader?

Slim en modern

Opgavegericht

³ Zie voor de actuele verkopen www.

3. Welke instrumenten hebben we tot onze beschikking en hoe gaan die beschikbare instrumenten inzetten

In dit hoofdstuk gaan we in op welke instrumenten we tot onze beschikking hebben en hoe we die kunnen inzetten om provinciale doelen te behalen. Per opgave kan de inzet van instrumenten verschillen. Dat hangt af van welke rol de provincie in die opgave inneemt. Ook kunnen we grondinstrumenten inzetten buiten de opgave. Dat noemen we 'strategisch grondbeleid'.

3.1 Beschikbaar instrumentarium

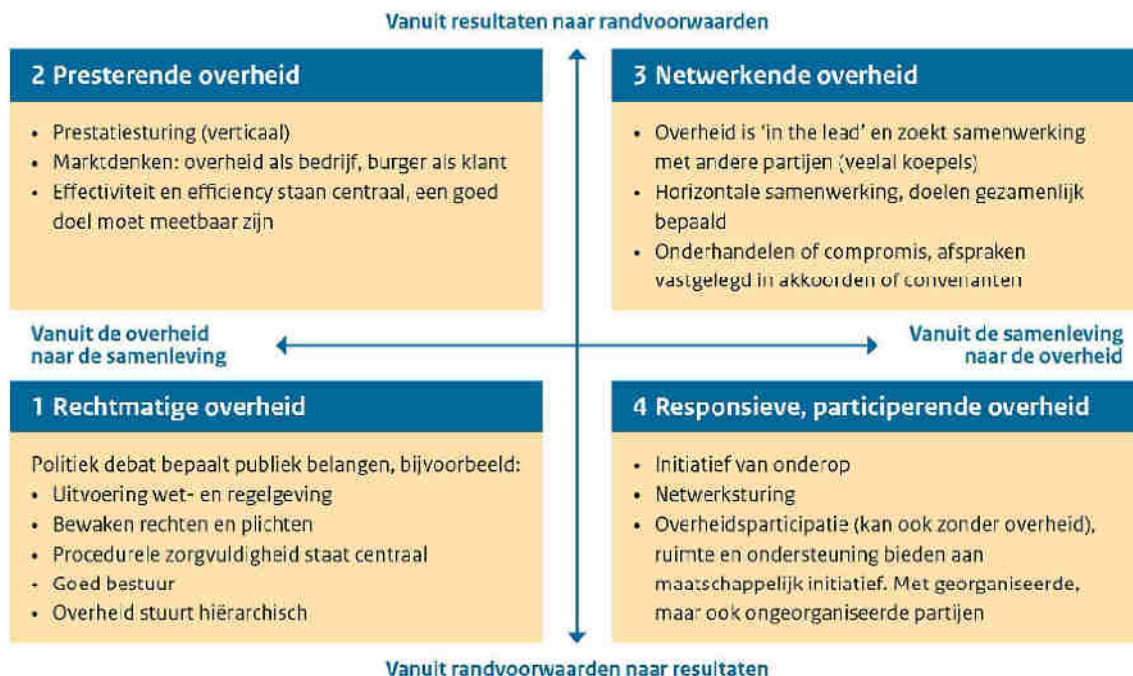
Voor het uitvoeren van provinciaal beleid hebben we verschillende grondinstrumenten tot onze beschikking. In dit hoofdstuk gaan we in op hoe we die inzetten. Een beschrijving per instrument is te lezen in bijlage A.

Tabel X – beschikbaar grondinstrumentarium

Vererving	Uitgifte	Overdracht	Beheer	Gerelateerd
Koop	Bruikleen	Volledig eigendom	Tijdelijk beheer grond	Afwaardering
Vestigen zakelijk recht	Verhuur	Bloot eigendom	Beheer gebouwen	Verplaatsingssubsidie
Landinrichting	Verpachten	Zakelijk recht of beperking	Jacht	Beëindigingssubsidie
Onteigening	Uitgifte in erfpacht of opstal		Visserij	
Gedoogplicht				
Huur				
Vestiging van een voorkeursrecht				

In tabel X hebben we de instrumenten in verschillende categorieën ingedeeld.

De instrumenten kunnen in verschillende samenstellingen worden ingezet. Dit is afhankelijk van de rol die de provincie wil innemen. Dat verschilt per programma en project, maar ook kunnen in één programma verschillende rollen terugkomen. Soms volgtijdelijk, soms tegelijkertijd.



3.2 Binnen de bestaande opgaven

3.2.1 Welke opgaven/ambities zijn er?

Uit coalitieakkoord halen en aangeven in hoeverre grond hier een rol speelt in de realisatie?

Uit het coalitieakkoord:

Ons streven is daarom om tot en met 2030 ruim 230.000 woningen aan de woningvoorraad toe te voegen. Dit doen we door samenwerking, burgerparticipatie, kennisdeling, toezicht op woningtoewijzing, verlenen van subsidies, inzet van grondzaken en andere wettelijke instrumenten.

Energieopgave/Verduurzamingsopgave?

Een netwerk van bereikbare en vitale steden, dorpen en gemeenschappen

Een welvarend Zuid-Holland

Natuurherstel en duurzame landbouw

We maken het Natuur Netwerk Nederland (NNN) uiterlijk in 2027 af en houden het vervolgens in stand, conform de afspraken met het Rijk. Daartoe richten we nog circa 3.200 hectare natuur en nog circa 100 km ecologische verbinding in. Circa 2.000 hectare daarvan is nu beschikbaar, deze hectares worden de komende jaren ingericht. Het resterende deel komt beschikbaar via afspraken met de grondeigenaar of via aankoop.

We zijn gebiedspartner en gebiedsautoriteit. Als gebiedspartner werken we nauw samen met andere gebiedspartners. We zijn richting onze partners transparant over onze rol, taken en verantwoordelijkheden en inzet van bevoegdheden. Wij zetten onze instrumenten in voor het algemeen belang van het Zuid-Hollands landelijk gebied en voor belangen van gebiedspartners om bij te dragen aan oplossingen voor de gebieden. We stellen ons in deze grootschalige transitie op als leider en maken waar nodig keuzes voor een vitaal landelijk

gebied. Via het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG) worden de doelen op het gebied van natuurherstel, water, klimaat en stikstof als uitgangspunt genomen.

Vruchtbare landbouwgronden behouden we zoveel als mogelijk en beschermen we indien nodig beter.

We werken samen met gemeenten om leegstaande agrarische gebouwen te herbestemmen, bijvoorbeeld door wonen, het onderbrengen van voorzieningen of recreatie. Hiermee voorkomen we dat dit soort gebouwen vervallen of ten prooi vallen aan ondermijnende activiteiten.

Naast innovaties zetten we tegelijkertijd ook andere maatregelen in afhankelijk van de opgaven die bij een bedrijf en de directe omgeving spelen. Dat zijn mogelijke maatregelen als ander voer en weidegang extensiveren (minder vee per hectare of hetzelfde aantal vee op meer hectare), diversificatie, bedrijfsomschakeling, verplaatsen en stoppen.

Wij helpen boeren die vrijwillig willen stoppen en onderzoeken of vrijwillige 'stoppers' in aanmerking komen voor een goede financiële vergoeding vanuit het landelijk Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur.

Een gezonde omgeving en slagvaardig bestuur

3.2.2 Hoe zetten we de instrumenten in per opgave?

Dat wordt bepaald per opgave in een grondstrategie.

Wat staat er dan in een grondstrategie?

- a. Instrumentenkoffer
- b. Uitgiftekader
- c. Beoogd beheer
- d. Raming

3.3 Voorafgaand aan de opgave

De komende jaren zal de vraag naar ruimte binnen de opgaven stijgen. In het Ruimtelijk Voorstel zijn alle grote maatschappelijke opgaven die van invloed zijn op het ruimtegebruik genoemd. Die opgaven hebben samen meer ruimte nodig dan dat er beschikbaar is in de provincie. Dit legt een enorme druk op de ruimte en de grondmarkt. Het proces om te komen tot beleid en kaders voor al deze opgaven duurt lang en is ingewikkeld. Door het innemen van strategische grondposities voorkomt de provincie vertraging en duurdere oplossingen bij de realisatie de opgaven. Daarom reageren we op goede aankoopkansen voordat er op die plek al een specifiek beleidsdoel is vastgelegd.

De kaders voor strategische aankopen zijn vastgelegd door PS in de financiële verordening. De spelregels voor het doen van strategische aankopen zijn hieronder uitgeschreven.

3.3.1 Wat is een strategische aankoop?

Er is sprake van een strategische grondaankoop indien zich aankoopkansen voordoen voordat er sprake is van een voorbereidings- en uitvoeringsbesluit. Kortom, voordat een project eigen uitvoeringsbudget heeft.

3.3.2 Hoe kopen we strategisch aan?

Eigen budget en nieuwe spelregels

3.3.3 Waar kopen we strategisch aan?

Op plekken waar we doelen willen behalen: Doelanalyse van PZH met alle (toekomstige) opgaven en de grondmarktontwikkeling.

3.3.4 Wat en hoeveel kopen we aan?

4. Pachtbeleid

Wat vertellen we in dit hoofdstuk..... Voor de pachtuitgifte wordt aangesloten bij de in de Financiële Verordening vastgestelde kernwaarden (zie).

4.1 Waarom hebben we pachtbeleid?

Provinciale gronden worden uitgegeven conform de artikelen 7:311 tot en met 7:399e van het Burgerlijk Wetboek (BW) conform het proces als beschreven in paragraaf x van de uitvoeringsnota grondbeleid. Deze spelregels voor de pachtuitgifte hebben betrekking op alle provinciale eigendommen die agrarisch geëxploiteerd kunnen worden.

Soms heeft de provincie grond tijdelijk in bezit. De grond is bijvoorbeeld aangekocht om natuur op in te richten, of als ruilgrond. In de tussentijd worden agrarische gronden, waar dat kan, in geliberaliseerde pacht uitgegeven. De hoeveelheid grond in bezit van de provincie fluctueert door nieuwe aan- of verkopen.

4.3.1 Agrarische grond

Gebieden zonder natuurbestemming worden in afwachting van verkoop, in geliberaliseerde pacht uitgegeven, waarbij in de pachtovereenkomsten in het kader van waardebehoud en ten behoeve van biodiversiteit beperkingen voorwaarden worden gesteld met betrekking tot het gebruik van gewasbescherming en bestrijdingsmiddelen.

4.3.2 Natuurgrond met beperkte agrarisch gebruiksmogelijkheden binnen NNN

Binnen de NNN-begrenzing worden gronden in geliberaliseerde pacht uitgegeven met voorwaarden ter versterking van de natuurwaarden, biodiversiteit, het tegengaan van bodemdaling en CO₂-reductie. De pachtuitgifte vindt plaats onder beperkende voorwaarden gebaseerd op realisatie van het toekomstig natuurdoel. Het gaat hierbij onder andere om beweiding, maaibeheer en bemesting volgens vastgesteld regime.

4.3.3 Agrarische grond met natuurwaarde buiten NNN

In het door Gedeputeerde Staten vastgestelde Natuurbeheerplan Zuid-Holland wordt ook agrarische grond met natuurwaarde buiten het NNN beschreven. In deze gebieden wordt agrarisch beheer uitgevoerd ten behoeve van weidevogels, akkerfauna en -flora, slootkanten, droge verbindingzones, en ter versterking van de natuurwaarden, biodiversiteit, het tegengaan van bodemdaling en CO₂-reductie. Op deze gronden kunnen bij pachtuitgifte beperkende voorwaarden worden gesteld vergelijkbaar met pachtuitgifte binnen NNN ten behoeve van natuur realisatie en het vergroten van de biodiversiteit conform het geldende natuurbeheerplan.

4.4 Hoe geven we uit in pacht?

De provincie biedt de beschikbare gronden voor (jaarlijkse) pachtuitgifte aan volgens het volgende globale tijdschema:

15 april – 15 mei	Aankondiging voor het openstellen van de inschrijving als belangstellenden voor pachtgrond in regionale bladen en op de provinciale website.
15 mei – 1 augustus	Belangstellingsregistratie via een e-formulier (* er kan niet op een specifiek perceel worden ingeschreven).
1 augustus – 1 november	Inventarisatie inschrijvingen, vaststellen pachtprizen besluit.
Vanaf 1 november	Uitgifte van de pachtpercelen voor het opvolgend jaar.

4.4.1 Pachtprizen

De pachtprijs is geen factor in de toekenning van pachtgrond. Deze wordt namelijk jaarlijks door GS in het pachtprizenbesluit vastgesteld. De hoogte van de pachtprizen wordt bepaald door een getaxeerde methode die door een onafhankelijke taxateur. Eens in de vier/vijf jaar wordt dit herzien. Hierbij wordt rekening gehouden met marktconformiteit en beperkende voorwaarde(n). De pachtprizen zijn in beginsel vrij van btw.

4.4.2 Criteria pachtuitgifte

Bij de aankondiging voor het openstellen van de inschrijving als belangstellenden voor pachtgrond wordt, in regionale bladen en op de provinciale website, een uitleg gegeven van de algemene en toewijzingscriteria die gelden bij de pachtuitgifte.

Algemene criteria:

Om in aanmerking te komen voor pachtgronden van de provincie Zuid-Holland gelden een aantal algemene criteria. De agrariër die belangstelling heeft voor grond:

- o is een agrariër in de zin van artikel 7:311 en 7:312 BW;
- o is als belangstellende ingeschreven bij de provincie Zuid-Holland middels het e-formulier op de website van de provincie Zuid-Holland;
- o accepteert, indien van toepassing, het teeltplan voor bouwland opgesteld door de provincie;
- o heeft voldaan aan de verplichtingen van voorgaande jaren. De belangstellende komt niet in aanmerking voor pacht indien hij/zij verplichtingen uit voorgaande jaren, zoals opgenomen in de pachtovereenkomst, niet is nagekomen. Controle hierop vindt plaats door de provinciale beheerders;
- o accepteert de beperkende maatregelen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen en bestrijdingsmiddelen;
- o accepteert, voor zover van toepassing, de beperkende (natuur)voorwaarden voor pacht;
- o maakt gebruik van gewasbeschermingsmiddelen die goedgekeurd zijn door de Stichting Milieukeur goedgekeurde middelen, de zogenaamde "Planet-Proof" middelen
- o is zich ervan bewust dat op de pachtovereenkomst de Beleidsregel Wet Bibob Zuid-Holland 2021 van toepassing is.

Toedelingscriteria

- o De afstand van de bedrijfsgebouwen en de pachtgrond is bepalend voor het verkrijgen van pachtgrond. Daarom gaan bedrijven, waarvan de bedrijfsgebouwen binnen een straal van vijf kilometer van het te verpachten perceel zijn gelegen voor op andere bedrijven. Vervolgens wordt een tweede cirkel toegepast waarbij bedrijven binnen een straal van twaalf kilometer voor gaan op andere bedrijven buiten deze straal. Maatwerk wordt toegepast als daarna nog te verpachten grond overblijft;
- o Uitgangspunt is een evenredige verdeling onder de belangstellende pachters. Uitzondering op deze regel zijn de afspraken die gemaakt worden met de zelfrealisatoren, die op eigen grond natuur / agrarische natuur realiseren;
- o Bij de uitgifte wordt de vraag naar grond afgestemd met het aanbod van pachtgrond;
- o Uitgangspunt is dat de agrarische bedrijfsvoering in beperkte mate afhankelijk is van de pachtuitgifte door de provincie. Om dit toetsbaar te maken, geeft de provincie niet meer dan 50% van de huidige bedrijfsomvang in geliberaliseerde pacht uit aan dezelfde pachter. Uitzondering zijn de afspraken met de zelfrealisatoren;
- o Het pachten van grond is geen vanzelfsprekendheid. Voor belangstellenden die al meerdere jaren gronden hebben gepacht, mag het geen vanzelfsprekendheid zijn het volgende jaar weer te kunnen pachten.

4.4.3 Pachtovereenkomst

De pachtovereenkomst wordt door het bureauhoofd van de afdeling Ontwikkeling en Grondzaken ondertekend namens de Commissaris van de Koning en ter goedkeuring naar de grondkamer gezonden. Na goedkeuring door de grondkamer is de pachtovereenkomst digitaal bij de grondkamer in te zien door zowel pachter als de provincie. De pachtovereenkomst bevat onder andere de pacht prijs en diverse voorwaarden voor gebruik van de grond.

4.5 Voor hoe lang geven we uit in pacht?

- i. 1 jaar
- ii. Meer dan 1 jaar? Hoe zit dat met opgaven die binnenkort hun grond nodig hebben?
Kader langjarige pachtuitgifte opstellen?

Bijlage A. Welke instrumenten zijn er beschikbaar?

A.1 Verwerving en Uitgifte

Koop en Verkoop

Om een onroerende zaak in eigendom te verkrijgen, treedt de provincie minnelijk in onderhandeling met de eigenaar. De provincie verwerft onroerende zaken tegen marktwaarde. Dat betekent dat de onderhandelingen worden gevoerd op basis van een – in opdracht van de provincie – uitgevoerde taxatie. Deze taxatie wordt in beginsel uitgevoerd door een onafhankelijke en ter zake kundige taxateur, die gecertificeerd is door het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT⁴) voor het onderhavige type vastgoed. Een gecertificeerde taxateur moet handelen volgens erkende gedrags- en beroepsregels en internationale richtlijnen en is door certificering onderworpen aan het centrale tuchtrecht van de beroepsvereniging.

Vestiging zakelijk recht t.b.v. provincie

Soms is het niet noodzakelijk om de volledige eigendom te verkrijgen, maar kan het gewenste resultaat ook bereikt worden met een minder vergaand recht. Met een zakelijk recht wordt eigendom belast met een beperking ten gunste van de provincie. Stel dat de provincie een oeverbescherming aan wil brengen, dan kan met een zakelijk recht (hier een opstalrecht) worden geregeld dat de provincie de bescherming op de grond mag aanbrengen en behouden, en wordt gezorgd dat de provincie eigenaar van die zaak is, en daarmee verantwoordelijk is voor het onderhoud en de juridische risico's.

Doordat zakelijke rechten minder vergaand zijn bieden ze meer flexibiliteit. Als de provincie zelf zakelijke rechten op haar eigendom uitgeeft, dan heeft zij meer sturingsmogelijkheden –

Grondruil, kavelruil en herverkaveling

Met name in het landelijk gebied kan een wederpartij meer behoefte hebben aan (compensatie)grond dan een financiële vergoeding, waardoor hij zijn grond niet voor geld wenst te verkopen. Grondruil kan dan een oplossing zijn. Ruilen tussen twee partijen kan onderling geregeld worden, als meer partijen betrokken zijn dan is sprake van kavelruil de procedure hiervoor is geregeld in de omgevingswet. Er bestaat ook wettelijke herverkaveling (in de omgevingswet), waarin een procedure omschreven is voor verplichte kavelruil op grote schaal.

De provincie kan als partij participeren in kavelruilen, zowel om grond in te brengen als grond toebedeeld te krijgen. Tussen de genoemde vormen van herverkaveling en kavelruil bestaan verschillen in looptijd, vrijblijvendheid en fiscale behandeling.

Onteigening

De provincie verwerft in beginsel op minnelijke basis tegen een marktconforme waarde. Er wordt gezocht naar marktconforme maatwerkoplossingen (wat bijvoorbeeld ruilen kan betekenen). Als de verwerving noodzakelijk is, een algemeen belang dient en het voornemen bestaat blijkens een besluit daartoe om onteigening als ultimatum remedium in te zetten, dan kan volledige schadeloosstelling betaald worden. Er is dan geen sprake van ongeoorloofde staatsteun. Bij een volledige schadeloosstelling wordt naast een marktconforme prijs voor de aan te kopen onroerende zaken ook inkomens- en bijkomende schade vergoed. Onteigening kan en zal pas ingezet worden als de minnelijke onderhandelingen niet slagen, maar verkrijging toch nodig is. Dat is het noodzakelijkheidsvereiste. Onteigening is zoals aangegeven het sluitstuk bij koop en de wetgever stelt daarom strenge eisen aan: nut, noodzaak en urgentie dienen plausibel te worden aangetoond. Onteigening voor bijvoorbeeld infrastructuur of natuur kan alleen gronden betreffen die ook daadwerkelijk nodig zijn voor de realisatie (waarbij dus de begrenzing dient vast te staan en te kunnen worden onderbouwd).

Vóórdat de provincie dit instrument kan inzetten, dienen serieuze minnelijke onderhandelingen te zijn gevoerd. De provincie kan pas tot onteigening overgaan na een vastgesteld Onteigeningsbesluit dat is bekrachtigd door de bestuursrechter. In de procedure voor de bestuursrechter kunnen de belanghebbenden hun bezwaren kenbaar maken en zal hun belang worden gewogen. De belanghebbenden kunnen na een eerste behandeling nog in hoger beroep naar de Raad van State.

⁴ [Home](#) | [NRVT](#)

Naast de onteigeningsbeschikking dient ook de hoogte van de schadeloosstelling te worden bepaald, dit gebeurt in een procedure bij de Burgerlijke Rechter. Deze procedure kan gelijktijdig worden gestart, maar de definitieve compensatie zal pas worden vastgesteld nadat de onteigeningsbeschikking is bekrachtigd en geen hoger beroep meer openstaat. –

Gedooqplicht

Het aanbrengen van een werk (bijvoorbeeld een brug of kabels en leidingen) dient evenals bij onteigening via minnelijke weg met een eigenaar te worden bewerkstelligd. Indien dit niet lukt, kan een bestuursorgaan dat het aangaat een gedooqplicht opleggen. Een gedooqplicht opleggen, houdt in dat een eigenaar (of andere rechthebbende) moet toestaan dat op, in, of boven zijn of haar grond werkzaamheden worden verricht en/of zaken worden aangebracht en onderhouden voor het algemeen belang. De eigenaar heeft recht op een vergoeding vergelijkbaar met de schadeloosstellingsregeling uit de Onteigeningswet. Omdat geen eigendom wordt verworven valt de schadeloosstelling bij een gedooqplicht voor de eigenaar over het algemeen lager uit dan bij onteigening.

Huur

Door (marktconforme) huur kan de provincie ook de beschikking krijgen over een onroerende zaak. Ondanks huur (in vergelijking met eigendom of zakelijk recht) zwakkere rechten zijn kan de provincie voor huur kiezen als doelen bijvoorbeeld tijdelijk zijn. Daarbij kan worden gedacht aan werkterreinen tijdens de uitvoering van projecten of als tijdelijk behoefte is aan kantoorruimte.

Provinciaal voorkeursrecht

De provincie kan net als gemeenten en het Rijk voorkeursrechten inzetten als het een nieuwe functie wil toedenken aan een perceel. Als de provincie op een perceel een voorkeursrecht heeft gevestigd, dient de eigenaar, als hij het wil verkopen, het eerst aan te bieden aan de provincie. Een provinciaal voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd als de toedeling van een nieuwe functie wordt gekoppeld aan een nieuw ruimtelijk plan. Voorkeursrechten kunnen strategisch worden gebruikt als de overheid meer regie wil over een toekomstige gebiedsontwikkeling en daarbij grondspeculatie wil tegengaan, maar leidt niet per definitie tot verkrijging omdat het initiatief – om te verkopen – blijft liggen bij de eigenaar. Ook is het een tijdelijk instrument voor maximaal twee keer 5 jaar per keer en dus minder geschikt als sturingsinstrument.

A.2 Uitgifte

Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste instrumenten waarmee grond uitgegeven kan worden. Bij uitgifte blijft de provincie eigenaar, terwijl bij verkoop het eigendom vervreemd wordt. Het al dan niet grondeigenaar blijven is van belang voor de sturing en het behalen van provinciale doelen. Bij uitgifte gelden onverkort de genoemde kernwaarden/uitgangspunten.

In bruikleen geven van grond en gebouwen

Een onroerende zaak in bruikleen geven, betekent dat een gebouw (bijvoorbeeld via een leeg standsbeheerder) of grond wordt uitgeleend, om dit na verloop van tijd terug te krijgen. Door het gebruik vast te leggen wordt eventuele verjaring gestuit. In gebruik gegeven panden worden (anti-kraak) bewoond of op andere wijze gebruikt, waarmee wederrechtelijke ingebruikname wordt voorkomen. Ook kan bij aankopen de verkoper de onroerende zaak nog tijdelijk in gebruik houden totdat het werk wordt uitgevoerd.

Verhuur

Grond die in de toekomst voor een opgave gebruikt wordt kan tijdelijk worden verhuurd. Hiervoor hanteert de provincie marktconforme prijzen. Dit wordt jaarlijks getoetst aan de marktwaarde en zo nodig bijgesteld. De huurovereenkomsten worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex (CPI). De verhuur van ongebouwde grond leidt niet tot huurbescherming. Bijzondere vormen van verhuur door de provincie zijn jachtrecht en visrecht. Deze worden op basis van de vigerende wetgeving verleend (Wet Natuurbescherming en Visserijwet).

Verpachting

De provincie bezit circa 2.000 hectare agrarische grond die (jaarlijks) in geliberaliseerde pacht wordt uitgegeven (waardoor de agrarische waarde wordt behouden). De pachtopbrengsten worden gebruikt voor het afronden van het Natuur Netwerk Nederland. Deze gronden kunnen ook worden verpacht met beperkingen i.v.m. andere

provinciale doelen – zoals het Natuur Netwerk Nederland en weidevogel- of boerenlandvogeldoelstellingen. Grotere percelen verspreid bezit worden verpacht mits wordt voldaan aan de vereisten zoals weergegeven in hoofdstuk 4

Uitgifte in erfpacht

Naast de uitgifte in pacht is er ook de mogelijkheid om (agrarische) grond in erfpacht uit te geven. Hiermee blijft de provincie (bloom) eigenaar en kan daardoor beter sturen op het behalen van provinciale doelen. Erfpacht is nagenoeg vormvrij en daarom geschikt voor specifieke (maatwerk) afspraken. Door de langere looptijd kent erfpacht een duurzamer karakter en biedt het meer zekerheid dan geliberaliseerde pachtovereenkomsten. Met erfpacht afhankelijke opstalrechten kan eveneens maatwerk worden geboden in het geval grond en gebouwen een eenheid vormen.

A.3 Overdracht

Verkoop volledig eigendom

Zoals omschreven bij 'koop' (zie paragraaf 3.1) is eigendom een sterk middel om invloed uit te oefenen. Door verkoop van eigendom verliest de provincie die invloed. Bij verkoop van volledig eigendom gelden onverkort de kernwaarden/uitgangspunten zoals opgenomen in paragraaf 2.1. Voorbeelden van projecten waarbij verkopen en overdrachten plaatsvinden, zijn Grond-voor Grond (GvG), Wet herverdeling wegen (WHW), Recreatie om de Stad (RODS), Provinciale Recreatie Gebieden (PRG), alsmede verspreid bezit. Overdracht vindt doorgaans plaats om beheer en onderhoud en eigendom in één hand te krijgen.

Verkoop bloom eigendom

Wanneer grond in erfpacht is uitgegeven aan een partij dan beschikt de provincie enkel nog over het zogenaamde bloom eigendom. De provincie kan in dat geval alleen verkopen wat zij bezit. Omdat het erfpachtrecht reeds is uitgegeven verkoopt de provincie in dat geval het bloom eigendom. Bij verkoop van bloom eigendom gelden onverkort de genoemde kernwaarden/ uitgangspunten.

Vestiging zakelijk recht t.b.v. een derde

Zakelijke rechten kunnen worden gevestigd voor gasleidingen of hoogspanningsleidingen en watergangen die provinciale wegen kruisen. Ook kunnen bij vestiging kwalitatieve verplichtingen worden opgenomen i.v.m. het nakomen van afspraken bij natuurverkopen.

A.4 Beheer

Het provinciale grondbezit behelst goeddeels permanent beheerareaal: met name wegen en vaarwegen. Dit is geregeld in het areaalbeheer van Dienst Beheer Infrastructuur. Ondanks deze permanente beheeropgave worden "meekoppelkansen" benut bij deze percelen, zoals 'kansen voor beter bermbeleid'. Deze uitvoeringsnota onderschrijft deze werkwijze als exponent van het koppelen van doelen. Tijdelijk beheer bestaat grofweg uit het beheer van gronden en gebouwen. Het doel bij beide is tweeledig: enerzijds het behoud van gronden en gebouwen die (kunnen) bijdragen aan de provinciale opgaven en anderzijds waardebehoud c.q. goed rentmeesterschap (lees: duurzaam kapitaal goederen beheer).

Agrarische gronden

Het beheer van agrarische gronden resulteert hoofdzakelijk in geliberaliseerde pachtuitgifte met een looptijd van 1 tot 6 jaar (minus 1 dag). In deze geliberaliseerde pachtovereenkomsten zijn afspraken vastgelegd over teelt en maaischema's, alsmede over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, biodiversiteit, bemesting en bodemdaling, duurzaamheid en tenslotte natuurrealisatie c.q. zelfrealisatie van natuur (door agrariërs op eigen grond). Jaarlijks worden door Gedeputeerde Staten de pacht prijzen vastgesteld volgens een onafhankelijk getaxeerde rekenmethode. De pacht prijs is in beginsel vrij van btw, tenzij geopteerd kan worden voor een btw-belaste verpachting en dit naar het oordeel van de provincie gewenst is. Voor een nadere uitwerking hiervan wordt verwezen naar provinciale handboek Fiscale Regels en het handelingskader in de bijlage.

Verspreid bezit

Als na realisatie van een project restgronden door splitsing nog provinciaal eigendom zijn valt dit onder de categorie verspreid bezit. Voor de provincie is het geen doel op zich om beheerder te blijven van verspreid bezit. Uitbreiding van deze grondportefeuille is dan ook ongewenst. Deze gronden kunnen deels worden verhuurd of verpacht (met

name de grotere percelen), maar een aantal percelen dienen zelf in beheer genomen te worden. De provincie streeft ernaar restpercelen - die niet nodig zijn voor opgaven - te verkopen, dan wel het gebruik op andere wijze vast te leggen (huur, bruikleen en vergunningverlening bij oeffers). Het beheer van deze gronden is een samenwerking tussen de Dienst Beheer Infrastructuur (DBI) en de afdeling Ontwikkeling en Grondzaken (OGZ).

Gebouwen

Afhankelijk van de doelstelling worden gebouwen duurzaam onderhouden en hoofdzakelijk via leegstandsbeheerders in gebruik gegeven om kraak of onrechtmatig gebruik te voorkomen. Gebouwen die geen provinciaal doel meer hebben worden verkocht of herontwikkeld. Dit betreft vooral voormalige agrarische bedrijfsopstallen (VAB). Deze herontwikkelingen maken integraal onderdeel uit van een project en herbestemmingen worden gezamenlijk met de gemeente vormgegeven. Ingeval van sloop of sanering wordt een extern asbest- en een flora en fauna onderzoek uitgevoerd en waar nodig mitigerende maatregelen genomen.

Jacht

Het jachtrecht wordt beschreven in de Wet natuurbescherming. Schadebestrijding (bijvoorbeeld op ganzen) kan alleen plaatsvinden als een jachtrecht is gevestigd. De voorwaarden voor de jacht worden beschreven in het faunabeheerplan van de provincie Zuid-Holland (OMH) en daarop wordt ook gehandhaafd. De provincie geeft alleen aan een wildbeheereenheid (WBE) een jacht huurovereenkomst uit. In sommige gebieden (natuur) wordt de jacht op een zogenaamde nulloptie gezet om schadebestrijding mogelijk te maken en daarmee faunaschade te voorkomen.

Visserij

Voor wat betreft het visserij is de provincie gebonden aan het visrecht uit de Visserijwet (1966). Voorwaarde voor nieuwe uitgifte is dat de grond (lees: water) voor de visovereenkomsten op basis van kadastrale percelen is gesplitst en het gebruik van (vis)lood in de overeenkomsten wordt verboden. Daarnaast mogen sportvissers alleen vissen op schubvis. Doorgaande wateren zijn verplicht opgenomen in de landelijke lijst van viswateren. Op deze manier kan iedere visser daar vissen met een zogenaamde Vispas.

A.5 Grondgerelateerde instrumenten

Afwaardering

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op instrumenten die weliswaar grond gerelateerd zijn, maar niet tot het grondbeleid behoren, zoals de subsidies in het kader van de SNL en SKNL regeling. Deze subsidies zijn gericht op functieverandering en de daarmee samenhangende investeringen/waardedaling. Bij het bepalen van de afwaardering voor SKNL is marktconformiteit het uitgangspunt. Dat betekent dat de hoogte van de subsidiebeschikking van de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) is gebaseerd op een – in opdracht van de provincie – uitgevoerde taxatie. Deze taxatie wordt uitgevoerd door een onafhankelijke en ter zake kundige taxateur, die gecertificeerd is door het NRVt. In de (nabije) toekomst zal afwaardering een steeds grote rol gaan spelen bij het behalen van (Rijks)doelen en opgaven. In het regeerakkoord zijn de eerste contouren daarvan zichtbaar op het gebied van landschapsground. In de realisatie- en de uitvoeringstrategie kunnen financieringsinstrumenten/subsidies een belangrijke plaats innemen. Een voorbeeld is de instrumentenkoffer die bestaat uit een breed palet van grondinstrumenten om de zogenaamde zelfrealisatie van het Natuur Netwerk Nederland mogelijk te maken.

Verplaatsing- en beëindigingssubsidie

De bedrijfsverplaatsing- en beëindigingssubsidieregeling is een instrument voor een financiële stimulering om agrarisch ondernemers in staat te stellen om te verhuizen of te stoppen met hun bedrijfsvoering. De agrarisch ondernemer kan een tegemoetkoming in de kosten krijgen voor de daadwerkelijke verhuiskosten, deskundige kosten en investeringen op de nieuwe locatie. De provincie kan de subsidieregeling openstellen middels de aanwijzing van specifieke gebieden. Bij de vaststelling van de subsidieregeling moeten tevens de doelen worden vastgesteld waarvoor de openstelling wordt gedaan.

5. Bijlage B: Analyse grondmarkt

6. Bijlage C: Spelregels en handelingskaders grondinstrumenten

Bedrijfsgerichte doelsturing via ammoniakplafonds

Wat de maatregel inhoudt

Zuid-Holland is een provincie bekend om de tuinbouw in de kustregio, akkerbouw in de Zuid-Hollandse Delta en melkveehouderij in de Veenweidegebieden. Bij al deze vormen van land- en tuinbouw komt in meer of mindere mate emissie vrij in de vorm van (o.a.) ammoniak. Het is belangrijk om die emissie te reduceren. Dat willen we realiseren met een ammoniakplafond. Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat het ammoniakplafond ook als landelijke maatregel wordt ingevoerd. Alleen dan zal de depositie op de Zuid-Hollandse N2000-gebieden significant afnemen.

Met een emissieplafond wordt er een limiet gesteld aan de toegestane hoeveelheid ammoniakemissie van een bedrijf. Een bedrijf mag dan niet meer ammoniak uitstoten dan het plafond toestaat. De ondernemer is echter vrij om te bepalen op welke manier hij of zij de ammoniakuitstoot reduceert.

We starten met de uitwerking van een ammoniakplafond voor de melkveehouderij omdat het grootste gedeelte van de ammoniakemissie uit de melkveehouderij komt én omdat er al behoorlijk wat onderzoek naar de uitwerking voor de melkveehouderij is gedaan. Dat betekent echter niet dat er niet ook een reductie in de andere landbouwsectoren nodig is. Andere sectoren volgen (eventueel) op een later moment, maar hiervoor is nog (veel) meer onderzoek en uitwerking nodig.¹

In de uitwerking van het ammoniakplafond voor de melkveehouderij gaan we uit van een limiet van een aantal kg ammoniakemissie per hectare grond benut voor het produceren van veevoer per jaar. Om de hoogte van het plafond te bepalen onderzoeken we de effecten en impact van een emissieplafond van 45 kg/ha, 40kg/ha en 35 kg/ha.

Impact van de maatregel voor stikstofreductie, natuurherstel en aanpalende thema's

Op dit moment is de emissie van melkveehouders zo'n 60-65kg per hectare. Wanneer dit wordt teruggebracht naar 45kg, 40kg of 35kg per hectare levert dat een aanzienlijke reductie op. In heel Zuid-Holland gaat het dan over een reductie van respectievelijk 0,8, 1,1, of 1,3 kton ammoniakemissie op jaarbasis.

De reductie van uitstoot leidt ook tot een vermindering van depositie in onze N2000-gebieden (en de N2000-gebieden in andere provincies). Onderstaande tabel laat een inschatting zien van de reductie van de deposities op de Natura 2000-gebieden bij een invoering van een emissieplafond van 35kg/ha/jr, waaraan ieder bedrijf zich houdt.

Gebied	Depositiereductie bij plafond 35kg [mol/ha/jr]	Reductie totale depositie afkomstig uit sector rundvee
Lingegebied & Diefdijk-Zuid	33	8%
Kennemerland-Zuid	13	12%
Coepelduynen	15	19%
Meijendel & Berkheide	17	19%

Westduinpark & Wapendal	13	17%
Solleveld & Kapittelduinen	15	20%
Voornes Duin	16	19%
Duinen Goeree & Kwade Hoek	12	20%
Nieuwkoopse Plassen & De Haeck	70	25%
Biesbosch	27	16%
Voordelta	5	12%
Krammer-Volkerak	11	12%
Grevelingen	8	13%

Tabel 1: Inschatting maximale potentiële reductie depositie als gevolg van instellen emissieplafond [DASH].

Het instellen van een emissieplafond voor ammoniak zal daarnaast bijdragen aan de waterkwaliteitsdoelen (KRW) en de klimaatdoelen (methaan).

Uitvoerbaarheid, juridisch borging, randvoorwaarden voor uitvoering, timing en de relatie met staand beleid?

Een emissieplafond kan op verschillende manieren, variërend in mate van afdwingbaarheid, worden ingevoerd. De twee uitersten zijn:

- Streefwaarden in de omgevingsvisie. Hierbij worden boeren gevraagd om toe te werken naar deze waarden. Er zijn echter geen consequenties als dit niet gebeurt. Bij een invoering via een streefwaarde zal vermoedelijk slechts een (klein) deel van het beoogde doelbereik gerealiseerd worden.
- Normering als onderdeel van de vergunning. Dit is een afdwingbare norm, met als gevolg dat de vergunning wordt ingetrokken als de boer zich niet aan de normvoorschriften houdt. Het gevolg is dat de daling van de ammoniak uitstoot is geborgd.

In de omgevingsvisie en het voorontwerp van het ZH-PLG is een streefwaarde van 35-40 kg/ha/jaar opgenomen. Als uitwerking van deze maatregel onderzoeken we of de waarde vanaf 2035 als norm kan worden opgenomen in de omgevingsverordening. Daarmee is de voorgestelde maatregel een versnelling van het beoogde beleid.

Een belangrijk aandachtspunt bij invoering is toezicht en handhaving en de benodigde capaciteit voor invoering. Met name capaciteit voor de uitvoering van strategisch grondbeleid en de capaciteit van provincies en bijvoorbeeld agrarische collectieven voor een grootschalige uitrol van doelsturing voor bedrijfsspecifiek emissienormen.

Op korte termijn is het opnemen van een streefwaarde – ondersteund met flankerende subsidies – het hoogst haalbare. De normerende variant vraagt om meer tijd, onder andere

omdat het nodig is om veehouders de mogelijkheid te geven zich voor te bereiden op het emissieplafond. Zie onderstaande tabel 2 voor een planning voor de invoering.

Stappen	Jaar
Aankondiging in omgevingsvisie	2024
Aankondiging normering 2035	2025
Invoering streefwaarde	2026
Subsidies voor doelsturing	2026-2030
Invoering normerend plafond	2035

Tabel 2: Mogelijke planning invoering emissieplafond.

Belangrijke randvoorwaarden voor de invoering van een hectare-norm zijn een juridische verankering van de norm en een manier om het te monitoren. Dat laatste is nodig voor toezicht- en handhaving systematiek.

Financiën

De invoering van het emissieplafond vraagt inzet van de lijnorganisatie. Echter kan invoering alleen gepaard gaan met flankerend beleid waarmee boeren ondersteund worden om te kunnen voldoen aan de plafonds. Denk hierbij aan subsidiering van de aanpassing van stallen en extensiveringsregelingen. Maar ook regelingen die kennis en innovatie stimuleren of een goede leeromgeving creëren waarin boeren met voer- en managementmaatregelen aan de slag gaan. Afhankelijk van de hoogte van het plafond zal er meer of minder inspanning en middelen nodig zijn. De precieze inzet wordt in een latere fase uitgewerkt.

Landelijk en maatschappelijk draagvlak

Het Rijk is bezig met het bekijken van bedrijfsspecifieke emissienormen voor stikstof en broeikasgassen. De contouren hiervan werden beschreven in een recente kamerbrief.² Deze maatregel bouwt voort op deze beweging. In de genoemde contourenbrief is de tijdsplanning echter nog niet geconcretiseerd. Omdat een emissieplafond substantieel effectief heeft als het landelijk wordt ingevoerd, staat de provincie Zuid-Holland achter de invoering van een emissieplafond door het Rijk. We vragen om een versnelling van deze uitwerking en bieden waar nodig hulp bij de juridische verankering in het omgevingsbeleid.

In Zuid-Holland is het emissieplafond onderdeel van het participatieproces in verband met de OER. Uit eerder onderzoek en contact met diverse boerenwerkgroepen in de deelgebieden van het ZH-PLG blijkt dat de streefwaarde 35-40 kg NH₃/ha/jr op begrip kan rekenen.

Vervolgstappen

Op korte termijn ondersteunen we de ontwikkeling van een emissieplafond op landelijk niveau en onderzoeken we het emissieplafond in de OER. We werken de normering verder uit, zowel inhoudelijk als juridisch. Het doel is om eind dit jaar een normerend plafond voor 2035 aan te kunnen kondigen. Vervolgens wordt het flankerend beleid verder uitgewerkt. In 2035 zal het plafond dan gaan gelden.

Overgangsgebieden nabij N2000-gebieden

Wat de maatregel inhoudt

Drukfactoren als verzuring, vermesting, verdroging, verstoring en versnippering spelen een grote (negatieve) rol op de N2000-gebieden. Op dit moment worden maatregelen tegen deze drukfactoren voornamelijk binnen N2000-gebieden genomen. Overgangsgebieden zijn zones rondom N2000-gebieden waarbinnen functies en activiteiten kunnen worden aangepast of beperkt. Zo kan ook met maatregelen daar de impact van drukfactoren op N2000-gebieden verminderen en natuurherstel binnen N2000-gebieden mogelijk worden gemaakt. Daarmee komen de instandhoudingsdoelen van het aangrenzende N2000-gebied dichterbij. Dit betekent echter niet dat alle activiteiten weg moeten uit overgangsgebieden. Het betekent wel dat er aanpassing nodig is. Daarbij zijn er twee mogelijkheden: vrijwillig via stimulering (zoals specifieke subsidieregelingen binnen het overgangsgebied) of normerend (opnemen regels voor het overgangsgebied in de verordening).

Overgangsgebieden kunnen daarmee verschillende vormen hebben. Die hangen deels af van het N2000-gebied waar ze omheen liggen.

Impact van de maatregel voor stikstofreductie, natuurherstel en aanpalende thema's

De mate van effectiviteit van een overgangsgebied hangt van diverse factoren af, waaronder omvang, maatregelen die genomen worden (al dan niet vrijwillig) en de betreffende drukfactor. Dat kan per N2000-gebied variëren. Ter illustratie: om te bepalen welke maatregel nodig is om de drukfactor waterkwantiteit te beperken zijn de hoogteligging en het bodemtype van het N2000-gebied en het overgangsgebied relevant. De gestelde ambities en eisen kunnen dus per gebied verschillen.

Wel weten we dat voor veel van de Zuid-Hollandse N2000-gebieden en de directe omgeving van de N2000-gebieden overgangsgebieden voor veel Zuid-Hollandse N2000-gebieden beperkt effect hebben op het halen van de wettelijke stikstofdoelen. Dit komt doordat er rondom de meeste Zuid-Hollandse N2000-gebieden relatief weinig (grote) stikstofbronnen zijn. De depositie in veel van onze N2000-gebieden is dan ook slechts in beperkte mate afkomstig uit de directe omgeving en voor het grootste deel uit 'de deken'.

Voor een aantal specifieke gebieden kan een overgangsgebied dat (óók) gericht is op reductie van stikstofemissie, wel effectief zijn. Voor die specifieke gebieden vragen we de WUR³ nader onderzoek te doen naar het effect van een overgangsgebied – en welke grootte daarbij hoort – op de stikstofdepositie en het behalen van de instandhoudingsdoelen. Hierbij kunnen strengere normen dan bij het generieke emissieplafond van toepassing zijn.

Naast stikstofreductie, verminderen overgangsgebieden andere drukfactoren. Dit geldt in principe voor alle Zuid-Hollandse N2000-gebieden. Voorbeelden van impact op andere drukfactoren zijn onder meer:

- *Exoten:* door (bronnen van) exoten in de omgeving weg te halen is minder inspanning nodig om exoten binnen de begrenzing van N2000 te bestrijden. Dat is kosteneffectief, maar zorgt ook voor minder verstoring van bodem en soorten. Het vervangen van exoten in beplantingen door inheemse soorten draagt bovendien positief bij aan de biodiversiteit (o.a. van bestuivers).

- *Waterkwantiteit en - kwaliteit:* verminderen van wegzijging en verdroging door peilopzet in de omgeving. Minder wegzijging leidt in sommige gebieden bovendien tot minder inlaat van gebiedsvreemd water, waardoor ook de waterkwaliteit verbetert.
- *Recreatie:* Door recreatie over een groter gebied (N2000 en overgangsgebieden) te spreiden, neemt de recreatiedruk in het N2000-gebied af. Ook zijn er buiten N2000 meer mogelijkheden om de recreatie aan specifieke behoeften aan te passen (bijv. losloopgebieden voor honden die binnen de begrenzing verstoring kunnen veroorzaken). Daarnaast bieden nieuwe recreatiegebieden ook kansen voor biodiversiteit.
- *Overige meekoppelkansen:* waterkwaliteit, ecologische verbindingzones, groenblauwe dooradering, weidevogels (in combinatie met extensivering van landbouw), klimaat, bodemdaling, waterberging.

Waar overgangszones voor andere drukfactoren benodigd zijn, is het wel belangrijk om te onderzoeken of extra emissiereductie voor stikstof hier een meekoppelkans kan zijn. Ook dan kan de depositie in een gebied met enkele procenten verminderen.

Uitvoerbaarheid, juridisch borging, randvoorwaarden voor uitvoering, timing en de relatie met staand beleid?

Zoals gesteld zijn er twee denkbare vormen van overgangsgebieden denkbaar: een vrijwillige en een normerende. De gevolgen voor de uitvoerbaarheid en andere randvoorwaarden verschillen per vorm.

Een vrijwillige aanpak bestaat uit het ontwikkelen van stimuleringsbeleid zoals specifieke subsidieregelingen voor het overgangsgebied én eventueel het vastleggen van een aantal streefwaarden. Als het stimuleringsinstrumentarium niet wordt benut of de streefwaarden niet worden gehaald, zijn er echter geen consequenties voor de ondernemers in het overgangsgebied. Naar verwachting is er minder provinciale capaciteit nodig om tot uitvoering van vrijwillige aanpak te komen.

Een normerend overgangsgebied vergt meer capaciteit en tijd. (Eisen binnen) overgangsgebieden kunnen in de provinciale omgevingsverordening opgenomen worden. Via instructieregels in de omgevingsverordening kan dan worden bepaald welke overgangsgebieden en bijbehorende regels in de gemeentelijke omgevingsplannen opgenomen moeten worden. Vervolgens moeten de omgevingsplannen worden aangepast op basis van de instructieregels. Hiervoor kan de provincie een termijn stellen.

Daarbij is het van belang rekening te houden met drie zaken. Ten eerste kost dit juridische traject, inclusief benodigde participatietraject relatief veel tijd omdat eerst de provinciale omgevingsverordening en daarna de gemeentelijke omgevingsplannen aangepast moeten worden. Dat vereist in beide gevallen ook een zorgvuldig participatietraject. Ten tweede staan er rechtsmiddelen open tegen het aanpassen van de provinciale verordening en de gemeentelijke omgevingsplannen. En ten derde vergt de uitvoering van de normerende variant meer capaciteit om te kunnen handhaven op de gestelde normen.

Voorwaarden voor invoering zijn dat uit onderzoek blijkt dat we kunnen verwachten dat overgangsgebieden een substantieel effect hebben op het verminderen van drukfactoren dan wel bijdragen aan natuurherstel in N2000-gebieden. Daarnaast moeten er voldoende middelen worden vrijgemaakt om stimuleringsbeleid en nadeelcompensatie te kunnen ontwikkelen.

De eerste stap voor de normerende variant is echter te verduidelijken welke taken, bevoegdheden of activiteiten in de overgangsgebieden aangepast moeten worden en wie daarvoor aan de lat staat (bijvoorbeeld gemeente/waterschappen als bevoegd gezag of burgers/bedrijven).

Voor het vervolg voorzien we in de eerste fase een vrijwillig, stimuleringsbeleid waarna op termijn normerende overgangsgebieden ingevoerd kunnen worden. Op dit moment wordt er gewerkt aan de Herziening Omgevingsbeleid 2025 waardoor ook een OER wordt doorlopen. Onderdeel daarvan is het opnemen van de ambitie om overgangsgebieden uit te werken in de Omgevingsvisie. Dat is de basis voor de nadere uitwerking van overgangsgebieden met bijbehorend stimuleringsinstrumentarium.

In het OER worden geen stikstof- en waterkwaliteitsmaatregelen in overgangsgebieden onderzocht. Wel worden de maatregelen voor waterkwantiteit, exotenbeheer en recreatiedruk onderzocht. Dat gebeurt voor drie alternatieven: 1) maatregelen buiten N2000-gebieden opnemen in de N2000-gebiedsbeheerplannen; 2) maatregelen buiten N2000-gebieden borgen voor een overgangsgebied van 1 km rondom N2000-gebieden; 3) maatregelen buiten N2000-gebieden borgen door het aanwijzen van gebiedsspecifieke overgangsgebieden. Voor alle combinaties van alternatieven en maatregelen worden de effecten van vrijwilligheid en verplichting onderzocht.

Als uit het OER blijkt dat overgangsgebieden goed helpen voor het behalen van de instandhoudingsdoelen in N2000-gebieden, dan werken we in de tweede fase (vanaf 2026) toe naar uitwerking in de omgevingsverordening en eventueel het omgevingsprogramma. Daarmee wordt het nemen van maatregelen ook afdwingbaar.

Financiële onderbouwing

De financiële gevolgen zijn nog niet in beeld en moeten nader onderzocht worden bij de verdere uitwerking van de maatregel. Het gaat onder meer om de kosten van invoering, het stimuleringsbeleid en nadeelcompensatie bij normerende overgangsgebieden. Er lopen gesprekken met het Rijk over nadeelcompensatie in overgangsgebieden en welke middelen onder het Agrarisch Natuurbeheer (ANB) nog meer beschikbaar worden gesteld voor maatregelen binnen overgangsgebieden.

Daarnaast is het belangrijk om middelen te reserveren voor de herwaardering van agrarische gronden waarmee en voor het treffen van maatregelen voor de waterkwantiteit en –kwaliteit, voor zover dit niet gefinancierd kan worden met middelen uit het ANB).

Landelijk en maatschappelijk draagvlak

De maatregel was eerder opgenomen als structurerende keuze in het NPLG. Hoewel het NPLG niet meer bestaat lopen er nog wel een aantal landelijke initiatieven zoals:

- Het traject 'Koepelproject Overgangsgebieden' (in opdracht van het ministerie van LVVN). Zuid-Holland is hier als luisterend oor aangesloten en de gemeenten Wassenaar is als deelnemer in dit traject aangesloten met het overgangsgebied Mient Kooltuin. Dit traject is bedoeld om ervaringen te delen tussen provincies hoe overgangsgebieden in de uitvoering kunnen werken, hoe je dit oppakt in je gebiedsproces en welk instrumentarium (beleid, middelen, capaciteit, stakeholders, etc.) hierbij nodig is.
- Aangenomen motie lid Podt (D66)⁴ over het ondersteunen van decentrale overheden bij het voorbereiden van de acute inzet van ruimtelijke instrumenten.

Daarnaast zien we dat verschillende provincies overgangsgebieden overwegen. Zoals de provincie Gelderland. Er vindt dan ook ambtelijk overleg plaats tussen de provincies Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant, Overijssel en Zuid-Holland om informatief plannen en ervaringen uit te wisselen. Dit is mede van belang voor de N2000-gebieden die over of grenzend aan de provinciegrenzen liggen.

De Versnellingsakkoordpartijen⁵ onderstreepten in 2021 het belang van investeringen in de overgangsgebieden rondom N2000-gebieden ten behoeve van "*de versterking van natuur, natuurinclusieve landbouw en hydrologie in de overgangszones rondom overbelaste Natura 2000-gebieden.*" Ook de Unie van Waterschappen geeft in een brief⁶ aan de ministeriële commissie Economie & Natuurherstel aan dat overgangsgebieden een bijdrage kunnen leveren aan natuurherstel en dat zij hierin een rol voor zichzelf zien.

We herkennen dat er meer draagvlak is voor de invoering van overgangsgebieden op basis van stimuleringsbeleid. LTO geeft aan dat overgangsgebieden als kans de volgende randvoorwaarden hebben; een vrijwillige deelname, volledige compensatie en de garantie dat landbouwgrond ook in de toekomst landbouwgrond blijft.⁷

Vervolgstappen

Uiterlijk in juni verwachten we de uitkomsten van het OER-traject. Vervolgens wordt in juli de ontwerp-herziening en het OER in GS besproken. In het voorjaar van 2026 volgt de vaststelling van de herziening in GS en vervolgens in de zomer van 2026 de vaststelling in PS. Daarmee wordt alleen de ambitie voor overgangsgebieden vastgesteld.

Parallel daaraan werken we in de komende drie maanden per N2000-gebied uit welke drukfactoren een rol spelen en nemen die op in de gebiedsplannen van het ZH-PLG. Daarbij noemen we ook mogelijke maatregelen die getroffen kunnen rondom de N2000-gebieden.

Strategisch grondbeleid ten behoeve van verplaatsing en extensivering

Wat de maatregel inhoudt

Met strategische grondbeleid verwerft de provincie op strategische plekken grond met als doel deze in te zetten voor maatregelen ten behoeve van stikstofreductie en natuurherstel. Strategisch grondbeleid wordt gekenmerkt door twee aspecten. Ten eerste verwerft de provincie de grond vóórdat de precieze uitwerking van de beoogde vervolgmaatregelen (en gekoppeld budget) op die grond is uitgewerkt of vastgesteld. Ten tweede wordt de grond op vrijwillige basis geworven. Er wordt geen dwingend instrumentarium ingezet.

De maatregel kan reactief worden ingezet (ingaan op aanbod vanuit te markt) of proactief (actief de markt verkennen waar de meest prioritaire locaties zijn om als provincie grondpositie in te willen nemen).

Strategische grondverwerving leidt niet direct tot stikstofreductie. Daarvoor is de tussenstap nodig waarbij de grond direct of indirect wordt ingezet ten behoeve van de instandhoudingsdoelen. De denkbare mogelijkheden om grond in te zetten ten behoeve van stikstofreductie en de instandhoudingsdoelen zijn:

- Bedrijven nabij N2000-gebieden te verplaatsen
- Bedrijven te extensiveren;
- Overgangsgebieden te realiseren;
- Natuur of andere doelen ter plaatse te realiseren

Elk van deze mogelijkheid draagt bij aan de reductie van stikstofdepositie op N2000-gebieden en/of andere maatregelen ten behoeve van de instandhoudingsdoelen in de gebieden. Afhankelijk van het beoogde doel wordt de verworven grond anders ingezet of uitgegeven. Als eigenaar kan de provincie bijvoorbeeld maatregelen treffen om emissie en depositie terug te dringen. Bijvoorbeeld via pachtconstructies met beperkingen of herwaardering. Daarnaast kan de grond ook worden ingezet in gebiedsprocessen of voor kavelruil.

Er is een sterke koppelkans tussen strategisch grondbeleid en beëindigingsregelingen (zie ook de maatregel Natuurlijke stoppers). De meeste van deze beëindigingsregelingen omvatten een vergoeding voor (de sloop van) gebouwen, maar bieden geen ruimte om grond over te nemen. Met een strategische aankoopmogelijkheid kunnen we ondernemers aanbieden om niet alleen te stoppen maar ook (een deel van) de grond over te nemen.

Impact van de maatregel voor stikstofreductie, natuurherstel en aanpalende thema's

Het is niet mogelijk om de bijdrage van strategisch grondbeleid voor stikstofreductie en natuurherstel te kwantificeren. Het effect van deze maatregel is namelijk afhankelijk van 1) hoeveel grond er verworven wordt en 2) hoe de verworven grond vervolgens ingezet wordt ten behoeve van de instandhoudingsdoelen. Voor beide factoren is nu nog geen inschatting te maken. De gunstige effecten van strategische grondbeleid zelf staan echter niet ter discussie.

Maximaal resultaat kunnen we bereiken door proactief de markt (potentieel stoppende eigenaren) te benaderen en de combinatie te maken met de aankoop van gehele bedrijven van natuurlijke stoppers (zie hiervoor ook de uitwerking van de maatregel Natuurlijke stoppers). De verwachting is dat dan de meeste grond op strategische posities kan worden verworven.

Uitvoerbaarheid, juridisch borging, randvoorwaarden voor uitvoering, timing en de relatie met staand beleid?

Voor grondverwerving is het bestaande instrumentarium toereikend. Het bestaande beleid is dat met grondverwerving wordt gestart nadat daar opdracht voor wordt verleend en budget beschikbaar is gesteld. Over het algemeen is daarmee ook geografisch aangeduid binnen welke begrenzing de aankopen plaats dienen te vinden. Zodra middelen beschikbaar zijn kan het instrument opgestart worden. In aanvulling hierop heeft GS de mogelijkheid om tot een bedrag van **5.1.2b** voor de periode 2024-2026 ten laste van de algemene middelen strategische aankopen te doen. Dit zijn aankopen waarvan verwacht wordt dat binnen een periode van 5 jaar een opdracht en budget beschikbaar zal komen.

Ook met de huidige mogelijkheden duurt het enige tijd voordat de eerste transacties tot stand komen. Zowel reactief als proactief duurt kost het tijd om tot de noodzakelijke goede relaties op te bouwen en afspraken te komen om de grond daadwerkelijk te verwerven.

Naar verwachting eind 2025 de nieuwe uitvoeringsnota grondbeleid wordt vastgesteld. Daarin wordt ook strategisch grondbeleid zoals hier voorgesteld meegenomen.

Er zijn weinig risico's met betrekking tot strategisch grondbeleid. Door de schaarste aan grond zijn de aankopen waardevast. Wanneer blijkt dat de grond niet goed inzetbaar blijkt om in te zetten voor bijvoorbeeld grondruil, extensivering of overgangsgebieden, kan de provincie de grond alsnog inzetten voor eigen maatregelen ten behoeve van natuurdoelen.

Een belangrijke voorwaarde voor succesvolle inzet van strategisch grondbeleid is dat er goed contact is tussen overheden zodat een potentiële verkoper niet door verschillende overheden wordt benaderd.

Financiële onderbouwing

Met de huidige tijdelijke faciliteit is het mogelijk om tot een bedrag van **5.1.2b** strategische aankopen te doen. De daarmee gemoeide bedragen komen ten laste van de algemene middelen. Om structureel (en snel) op de markt te kunnen reageren is ook structureel budget nodig. Veel andere provincies beschikken over een structureel budget oplopend tot € 100 miljoen om strategische aankopen te doen.

Landelijk en maatschappelijk draagvlak

Er is veel draagvlak voor de maatregel bij overheden. Op rijksniveau is er de nationale grondbank. Indien er een aankoopmogelijkheid voordoet kan het rijk verzocht worden om die aankoop te doen. Als dat lukt landt de onroerende zaak in de grondbank. Zodra een provincie de onroerende zaak in wil zetten voor doelrealisatie moet de onroerende zaak van de grondbank worden overgenomen (tegen aanschafwaarde). Verder hebben veel andere provincies een structureel budget voor strategische aankopen ingeregeld.

Daarnaast helpt strategische grondvoorraad in gebiedsprocessen, omdat deze grond het cruciale puzzelstukje kan zijn om een gebiedsprocessen rond te krijgen. Daarmee wordt het draagvlak, ook onder stakeholders, voor het provinciale beleid vergroot. Als stakeholders als gemeenten, waterschappen, hoogheemraadschappen op gelijke wijze als de provincie bereid zijn hun eigendommen in te zetten in gebiedsprocessen zal dit versnellend kunnen werken.

Vervolgstappen tot invoering

De volgende stap is de nadere uitwerking van het afwegingskader ten aanzien van aankoop, tijdelijk beheer en financiële inbedding van grond. Dit wordt onderdeel van de actualisering van de uitvoeringsnota grondbeleid.

Natuurlijke stoppers

Wat de maatregel inhoudt

In Zuid-Holland stoppen naar verwachting de komende jaren nog een substantieel (30% in de komende 10 jaar) aantal melkveehouders, bijvoorbeeld omdat er geen bedrijfsopvolging beschikbaar is. We willen onderzoeken hoe we deze trend kunnen inzetten voor stikstofreductie. Daarvoor is het nodig dat de emissie van deze bedrijven, 'uit de markt wordt gehaald'.

Op dit moment zijn de landelijke beëindigingsregelingen LBV en LBV-plus de belangrijkste instrumenten om dit te bewerkstelligen. We onderzoeken of we daar extra instrumenten voor kunnen inzetten. Specifiek gaat het om twee uit te werken sporen:

1. Aankopen van stoppers die op de markt verkopen of onderhands aanbieden aan de provincie
2. Het gericht benaderen van mogelijke stoppers
3. Een provinciale beëindigingsregeling
2. Inzetten van het voorkeursrecht op agrarische gronden.—

Met een provinciale beëindigingsregeling wordt er een alternatief geboden voor de situaties waarin de voorwaarden of mogelijkheden van de landelijke beëindigingsregelingen niet toereikend zijn. Hiermee wordt direct (het recht op) stikstofemissie gereduceerd. Met het vestigen van het voorkeursrecht, moet de vrijwillig verkopende agrariër de grond eerst aan de provincie aanbieden. Die kan vervolgens de grond een andere functie toekennen of met beperking opnieuw uitgeven. Dit leidt indirect tot stikstofreductie en draagt eventueel bij aan instandhoudingsdoelen in N2000-gebieden.

Daarnaast willen we ook kijken in hoeverre we eventueel NOx partijen kunnen/willen opkopen en wat dit aan stikstofreductie kan opleveren.

Impact van de maatregel voor stikstofreductie, natuurherstel en aanpalende thema's

Van alle melkveehouders stopt gemiddeld zo'n 3% op jaarbasis. Dit zijn vaak de iets kleinere bedrijven. Indien de bedrijven van alle stoppers aangekocht zouden kunnen worden, is de verwachting dat hiermee maximaal 1,5-2,5% van de ammoniak-emissie per jaar uit de melkveehouderij kan worden gereduceerd.

Waar grond wordt aangekocht kan deze (net als bij strategisch grondbeleid) benut worden voor extensivering en herwaardering, overgangsgebieden, aanleg van natuur en/of als ruilgrond in gebiedsprocessen. Daarmee raakt de maatregel ook aan aanpalende thema's als waterkwaliteit- en kwantiteit, klimaat en groenblauwe dooradering, peilopzet, boerenlandvogels én de versterking van de landbouwstructuur.

Dit leidt tot aanvullende stikstofreductie. Structuurversterking reduceert bovendien de belasting/verkeersdruk van/op kwetsbare weginfrastructuur in de veenweidegebieden. Structuurversterking heeft grote bedrijfseconomische voordelen voor agrariërs. Zeker in gebieden waar de landbouwstructuur de afgelopen jaren is verslechterd. Versterking van de landbouwstructuur maakt bedrijven toekomstbestendiger en geeft hun meer slagkracht om verder te verduurzamen.

Uitvoerbaarheid, juridisch borging, randvoorwaarden voor uitvoering, timing en de relatie met staand beleid?

De twee sporen kennen een andere mate van uitvoerbaarheid.

Provinciale beëindigingsregeling

Het Rijk heeft Regeling provinciale gebiedsgerichte beëindiging veehouderijlocaties (RPGB), ook wel bekend als SPUK Maatregel Gebiedsgerichte Beëindiging, ontwikkeld. Provincies kunnen deze regeling op provinciaal niveau verder uitwerken, zodat er provincie-specifieke uitkoopregelingen ontstaan. De regeling is goedgekeurd door de Europese Commissie en voldoet dus aan de staatssteunregels. Het IPO heeft recent voor de uitwerking van deze regeling op provinciaal een Model Subsidieregeling gebiedsgerichte beëindiging veehouderijlocaties voor de provincies opgesteld. Wij werken binnen de kaders van de Model subsidieregeling onze eigen regeling uit.

Deze subsidieregeling is enerzijds gericht op het realiseren van een structurele, blijvende reductie van de stikstofbelasting en stikstofemissie vanuit veehouderijlocaties en anderzijds gericht op het in beweging krijgen en houden van gebiedsprocessen.

Afhankelijk van de snelheid waarmee natuurlijke stoppers ook daadwerkelijk besluiten te stoppen en of we de mogelijkheid hebben om hier het voorkeursrecht op in te zetten.

De inzet van het instrumentarium kent een sterke link met strategisch grondbeleid. Waar de productierechten uit de markt gehaald worden kan, de provincie ook de grond verwerven. Daarvoor is strategisch grondverwerving (zie de vorige maatregel), een vrijwillige methode. Een tweede methode is het vestigen van het voorkeursrecht.

Voorkeursrecht

Met het vestigen van een voorkeursrecht op grond moet een verkopende partij de grond eerst aan de provincie aanbieden. Dit gebeurt pas wanneer de eigenaar van de gronden wil verkopen. Er wordt op dit moment ambtelijk uitgewerkt of en hoe dit voorkeursrecht kan worden ingezet. Belangrijke knelpunten daarbij zijn:

- De provincie is niet het bevoegde gezag voor gronden in een gemeente.
- Het vraagt veel ambtelijke capaciteit en de inzet vergt relatief veel tijd.
- Er is geen staand beleid en er moet onder meer leergeld worden betaald: in het afgelopen decennium is hier niet mee gewerkt in de provincie. We kijken naar gemeenten, die hier meer ervaring mee hebben, om van hun aanpak te kunnen leren.
- Het is op dit moment niet mogelijk om het voorkeursrecht op agrarische gronden te vestigen.

Met name het laatste punt is een zwaar knelpunt: als we een voorkeursrecht willen vestigen op grond met een agrarische functie, dan zal die eerst van functie moeten veranderen. Naast dat een projectbesluit veel tijd (naar schatting 5 jaar) en inzet kost en onzekerheden kent, is schiet dit ook zijn doel voorbij. Na een functiewijziging heeft het vestigen van een voorkeursrecht namelijk geen aanvullende meerwaarde meer vanuit stikstof-perspectief. Het is daarom een harde voorwaarde dat het Rijk het mogelijk maakt een voorkeursrecht te vestigen op agrarische gronden.

Financiële onderbouwing

Het opkopen van agrariërs vergt relatief veel middelen. De inschatting is dat circa 30 bedrijven per jaar in aanmerking komen. Er is een gemiddelde waarde van 5.1.2b per agrariër. Hoewel er ook baten zijn (de grond behoud ook met beperkingen of na herwaardering een deel van zijn waarde). Daarvoor hebben we op dit moment de middelen nog niet. Voor het spoor van de provinciale regeling komen die voor een deel uit de SPUK, voor het vestigen van de grondverwerving zijn naar verwachting aan vullende middelen nodig.

Landelijk en maatschappelijk draagvlak

Er wordt al gewerkt aan de provinciale beëindigingsregeling, daar spelen we hiermee op in. Voor verandering van de randvoorwaarden van het vestigen van het voorkeursrecht is die beweging er nu nog niet. Daarnaast voorzien we relatief veel draagvlak voor de provinciale beëindigingsregeling omdat die mogelijk een aantal voordelen biedt. Wat betreft het voorkeursrecht kan de provincie het draagvlak vergroten als de Provincie helder aangeeft welke doelen, waaronder versterking van de landbouwstructuur, met de aankoop beoogd worden.

Vervolgstappen tot invoering

In de komende periode wordt de provinciale beëindigingsregeling verder uitgewerkt. Daarnaast wordt de ambtelijke verkenning naar het inzetten van het voorkeursrecht afgerond.

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Thur 3/20/2025 8:54:30 PM
Subject: RE: Ik heb een vraag
Received: Thur 3/20/2025 8:54:00 PM

Ha 5.1.2e,

Dank voor je reactie. Alle begrip voor je drukke agenda, helaas kan ik aan de deadline niets doen.

Wel heel fijn om te horen dat je graag mee had gedacht.

buiten verzoek

We komen elkaar in de loop van volgende week vast nog wel tegen, dan praat ik je bij.

Groeten,

5.1.2e

Van: 5.1.2e

Verzonden: donderdag 20 maart 2025 20:25

Aan: 5.1.2e

Onderwerp: RE: Ik heb een vraag

Hoi 5.1.2e,

Ik wil best meedenken, maar zie een deadline die wel heel scherp is. En begin volgende week zit ik erg vol met afspraken, werksessies en voorbereidende werkzaamheden. En het merendeel daarvan kan ik niet verplaatsen/laten gaan, want dan kom ik in de problemen.

Het is meer vanuit deze achtergrond dat ik het nu niet zie lukken hier tijd in te stoppen. Bovendien moet ik hier echt opnieuw induiken; ik heb hier sinds 2023 niets meer mee gedaan.

Ik vind het wel heel lastig deze vraag, omdat ik jullie ook niet wil laten zitten. Mocht je toch nog willen bellen, dan ben ik morgen bereikbaar op : 5.1.2e

Groeten, 5.1.2e

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Verzonden: donderdag 20 maart 2025 18:04

Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>

Onderwerp: Ik heb een vraag

Ha 5.1.2e,

Ik probeerde je net te bellen, maar kreeg je niet te pakken. Geen probleem hoor, dan stel ik mijn vraag even per mail.

Mijn vraag is of jij nog een keer mee wil helpen aan een inschatting van kosten voor grondverwerving.

Ik heb begrepen dat jij heel veel inzet hebt geleverd bij de eerste berekeningen voor ons bod aan het Rijk in het kader van ZH-PLG. Ik begreep ook dit uiteindelijk allemaal anders is gelopen, waardoor al jouw werk en inzet niet is gebruikt.

Daarom kan ik me voorstellen dat je geen behoefte hebt om nog eens zo'n sessie in te gaan. Maar als dat niet zo is, dan zou ik het heel fijn vinden als je mee wilt denken. Daarom stuur ik je straks een uitnodiging voor een overleg voor maandagochtend om 9:00.

Dit had ik graag even live met je besproken, maar het is nu even niet anders. Weet dat ik het volledig kan begrijpen als je antwoord nee is.

Hieronder volgt even een korte uitleg waar het om gaat.

De provincie Zuid Holland maakt zich grote zorgen om de gevolgen van de stikstofproblematiek voor de Zuid-Hollandse natuur, economie, agrarische sector, woningbouwopgave en andere maatschappelijke vraagstukken. Als motor van de Nederlandse economie voelt zij het belang van en de verantwoordelijkheid voor een bijdrage aan een oplossing voor Nederland. In de komende weken werkt de provincie daarom aan een Samenhangende Aanpak Natuurherstel en Economie (SANE).

Je kunt deze aanpak zien als onze provinciale invulling kopie van wat op rijksniveau gebeurt met de Ministeriele Commissie Economie en Natuurherstel (MCEN).

Het doel is een integraal perspectief krijgen van wat Zuid-Holland kan doen in relatie tot het Rijk en andere provincies en in verbinding met andere beleidsthema's en het nationale belang van de haven.

Dat willen we bereiken met een pakket aan maatregelen, verdeeld over verschillende overheidsniveaus (provinciaal, nationaal, Europees) dat in samenhang tot de gewenste oplossing leidt op het gebied van natuurherstel en economie.

Daarbij wordt onder andere gedacht aan:

1. opkopen van stoppende boeren;
2. Aankopen van uitplaatsingslocaties.

316612ag die nu voorligt is of wij voor deze twee punten een financiële bandbreedte kunnen berekenen.

0362

Deadline is aanstaande dinsdag/woensdag, hoge druk dus.

Ik probeer aanstaande maandag zoveel mogelijk het groepje van 2023? Bij elkaar te krijgen, dus 5.1.2e en 5.1.2e.

Fijn als jij er ook bij kan zijn, maar nogmaalsalle begrip als je anders besluit.

Groeten,

5.1.2e

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl; 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl
Cc: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl
From: 5.1.2e
Sent: Tue 3/25/2025 2:54:32 PM
Subject: Opmerking n.a.v. stuk natuurlijke stoppers
Received: Tue 3/25/2025 2:55:06 PM
[Natuurlijke stoppers.docx](#)

Hoi 5.1.2e en 5.1.2e,

In het bijgevoegde stuk merkten wij op dat er een aantal onjuistheden instaan. Met name het stuk over het voorkeursrecht lijkt naar ons inzien niet te kloppen. Hierbij onze opmerkingen:

De provincie kan sowieso al privaatrechtelijk bedrijven/gronden verwerven zonder subsidieregeling en/of WVG.

Verder is het stuk over de WVG onjuist. De provincie mag gemeenten juist 'overrulen' om gronden aan te kopen voor een strategisch/maatschappelijk belang. Hierdoor mogen zij zelf een WVG vaststellen. Ook klopt het niet dat er eerst gewacht moet worden op een bestemmingswijziging. Het hele doel van zo'n instrument is om speculatie tegen te gaan voor het algemeen belang voorafgaand een beoogde bestemmingswijziging.

Met vriendelijke groet,

Mede namens 5.1.2e,

5.1.2e

Adviseur Planeconomie,
Afdeling Ontwikkeling en Grondzaken



M 5.1.2e
E 5.1.2e @pzh.nl
www.zuid-holland.nl/contact

Werkdagen: ma t/m vrij

Elke dag beter. Zuid-Holland.

Verslag

Opsteller : 5.1.2e (bij12) en 5.1.2e (IPO)
Datum : 13 maart 2025 (9.30-11.00)
Aantal bijlagen : -

Onderwerp : Extensiveringsregeling melkveehouderij in voorbereiding bij LVVN.

Dit is een verslag van de hybride bijeenkomst bij BIJ12 op 13 maart over de 5.1.2e (Lvvv). 5.1.2e is 5.1.2e en heeft het initiatief genomen voor een bijeenkomst met IPO over de regeling. De bijeenkomst is voorbereid met 5.1.2e vanuit IPLG/IPO, onder andere zijn de werkgroep landbouw en het vakberaad grondzaken benaderd voor deelname. Er hebben ongeveer 35 mensen deelgenomen, 20 online en 15 fysiek.

Opzet bijeenkomst

- Toelichting 5.1.2e
- Verhelderende vragen
- Effecten Dilemma's
- Afronding/vervolg

Met deze regeling wordt invulling gegeven aan de motie van Campen en Grinwis van 19 december. Op dinsdag 11 maart is een [kamerbrief](#) gestuurd en op woensdag 12 maart was er een Kamerdebat over het mestbeleid.

1. Toelichting extensiveringregeling door 5.1.2e

Het voorstel omvat een tijdelijke, gedeeltelijke sluiting van bedrijven om melkveehouders met fosfaatproblematiek te ondersteunen. Het doel is de druk op de mestmarkt te verminderen, zodat Nederland op korte termijn onder het mestplafond komt en gedwongen maatregelen worden voorkomen. Het voorstel bestaat uit drie onderdelen:

1. Ondersteuning voor gedeeltelijk inkomen van melkveehouders die vrijwillig en gedurende 3 jaar minimaal 10% tot maximaal 20% minder melkkoeien houden.
2. Vervallen fosfaatrechten worden permanent doorgehaald voor een marktconforme vergoeding
3. Nader te bepalen financiële bijdrage voor de zuivelsector. Dit is mogelijk een bijdrage van een ketenpartij.

Voortgang en besluitvorming

- Het plan is nog in ontwikkeling en er zijn enkele randvoorwaarden voordat er een definitief besluit wordt genomen. De grootste uitdaging is het budget, waar momenteel weinig ruimte is voor toezeggingen. De verwachting is dat de ministerraad op 12 april een uitspraak zal doen.

Gedeeltelijk sluiting

- Bij een gedeeltelijke sluiting wordt gekeken naar een reductie van 10-20% van het aantal melk- en kalfkoeien ten opzichte van 2024 (het afgesloten kalenderjaar), waarbij de bijbehorende fosfaatrechten worden doorgehaald. Het verminderen van 75.000 tot 100.000 koeien zou naar schatting €600 miljoen kosten voor 75.000 koeien, waarbij

ongeveer de helft van de sector betrokken is. Het idee is één extensiveringsvergoeding per koe.

Subsidie gedeelde inkomsten

- Subsidie voor gedeelde inkomsten ligt wel ingewikkelder. Factoren zoals lagere mestafzetkosten, gedeelde inkomsten en verminderde melkafzet moeten worden meegenomen. Daarbij speelt staatsteun een rol.

Na drie jaar

- Na drie jaar is er geen verplichting om de verminderde stalcapaciteit definitief te handhaven; de veehouder bepaalt zelf wat er gebeurt. Hij kan na deze periode opnieuw fosfaatrechten aanschaffen, zij het binnen een gekrompen markt.

Generieke maatregel

- Het betreft een generieke maatregel en geen gebiedsspecifieke aanpak. Doordat fosfaatrechten worden doorgehaald, zal er een structurele afname van de mestproductie plaatsvinden.

Uitvoering

- De uitvoering wordt belegd bij RVO. Het capaciteitsgebrek bij RVO heeft geen invloed de uitvoering want die ligt bij digitalisering, en dat speelt bij de uitvoering van deze regeling geen rol.

Mogelijke effecten en stikstof

- De verwachte effecten van de regeling, na drie jaar, word nog onderzocht. Vraag vanuit provincies wat de regeling betekent voor de mindering van de ammoniak uitstoot. Hierop was de reactie:
Het verwachte stikstofeffect is beperkt, omdat de staloppervlakte niet hoeft te worden verkleind. Het besmeurde oppervlak en daarmee de emissie blijft daardoor naar verwachting gelijk. Wel is de WUR gevraagd om een impactanalyse te maken over de stalemissies. De milieuwinst van 100.000 minder koeien wordt door het PBL toegerekend aan de 'stoppers' in de KEV. De maatregel is daarmee niet additioneel. Daarnaast verwacht LVVN dat deze regeling geen invloed heeft op veldemissies, aangezien veldemissies worden bepaald door de maximale plaatsingsruimte van mest en er sprake is van een mestoverschot. Met betrekking tot vergunningverlening is de aanname van LVVN dat een krimp van 20% van de koeien, zonder aanpassing in de stal zal gebeuren, en dat dit daarmee niet leidt tot significante tot verandering van het project. Dit betekent dat er geen nieuwe vergunning nodig is.
In AERIUS wordt er gerekend met gemiddelde stikstof depositie per dier. Toch zal de stikstofemissie niet afnemen o.a. door de aanpassing stalsystemen (meer oppervlak per dier) volgens LVVN.

2. Verhelderende vragen en opmerkingen

Regeling inhoudelijk:

Vraag: Waarom is er gekozen voor 10-20%?

Reactie: 10% omdat er sprake moet zijn van een extensivering, en geen 30% omdat dit een te groot effect zou hebben op de productiecapaciteit.

Hoe zit het met buitenlandse grasland areaal:

Buitenlandse arealen worden niet meegeteld bij deze regeling

Vraag: Heeft de regeling ook overlap met de MCEN (Ministeriële Commissie Economie Natuur)

Reactie: Er is wel samenhang met de MCEN in het kader van wat er drie jaar gebeurt. Zo kan niet zomaar worden gesteld dat na deze periode weer 20% meer koeien gehouden mag worden. De lopende discussies over de MCEN spelen hierin ook een belangrijke rol.

Opmerking: Er is voor broeikasgassen in het kader van de veenweideproblematiek ook een hele subsidiesystematiek opgesteld.

Reactie: Daar zou je randvoorwaarden gelijk kunnen trekken. **5.1.2e** weet daar meer van.

Vraag: Waarom valt stikstof niet binnen de regeling

Reactie: Insteek is echt het verlichten van de mestmarkt. Niet gericht op de stikstofproblematiek.

Vraag: Hoe zit het met agrariërs die nog wel fosfaatrechten hebben maar hun koeien eerder weggedaan hebben?

Reactie: Die horen niet tot de doelgroep. LVVN zich baseren op bedrijfsgegevens 2024. Er wordt nagedacht over extra voorwaarden om calculerend gedrag te voorkomen.

Vraag: Wat als een bedrijf na 3 jaar (na het aflopen van de regeling) er helemaal mee wil stoppen?

Reactie: Als een boer na 3 jaar stopt staat deze regeling daar niet voor in de weg. Als een boer gedurende de drie jaar wil stoppen kan de subsidie lager worden vastgesteld m.b.t. gedeerde inkomsten gedurende die jaren.

Financiering

Vraag: In hoeverre lopen er gesprekken met de sectorpartijen?

Antwoord: De zuivelpartijen voeren zelf de gesprekken met banken. Daarbij wordt gekeken naar een aanpassing van de vaste rentelasten voor 6 jaar, waarbij de zuivelvaarders de kosten pakken voor de banken. Het wordt ingewikkeld als de sectorpartijen ook de gedeerde kosten gaan vergoeden. Dan is er sprake van vermenging (en staatssteun).

Vraag: Reken je op basis van fosfaatrechten of per koe voor de vergoedingen?

Antwoord: Het idee is één extensiveringsvergoeding per koe

Doelgroep

Vraag: Hoe kan de juiste doelgroep worden bereikt en zullen hele extensieve bedrijven hier niet aan mee doen?

Reactie: De doelgroep van deze regeling zijn bedrijven met mestoverschot. LVVN heeft nu de verwachting dat hele extensieve bedrijven niet zullen meedoen met deze regeling, deze hebben namelijk geen mestoverschot.

Vragen:

- Is er al gekeken naar de mate van interesse voor de regeling, aangezien deze mogelijk niet aansluit bij de bedrijfsvoering van grote, goedlopende melkveebedrijven?
- Daarnaast is er een verschil tussen het afstoten van koeien (wat relatief eenvoudig is) en het verkrijgen van nieuwe koeien (wat veel ingewikkelder is). Hoe ga je om met het wantrouwen tegenover overheidsregelingen, waarbij boeren mogelijk bezorgd zijn dat de latente ruimte gedurende de drie jaar ingenomen zal worden?
- Hoe wordt er omgegaan met de gunstige melkprijs?
- En zijn banken betrokken bij het proces, aangezien fosfaatrechten en het aantal koeien vaak zijn verpand aan banken, wat maakt dat extensieve bedrijven makkelijker mee kunnen doen dan bedrijven die recent een nieuwe lening hebben afgesloten?

Reactie: LVVN verwacht dat de hele grote bedrijven niet mee gaan doen. Dat gaat om een paar % van de bedrijven. LVVN richt zich wel op de bedrijven onder de 250 koeien, waarvoor de problemen op de mestmarkt nu nog verborgen zijn door de hoge melkmarktprijzen. Die problemen zouden rond de zomer wel duidelijker kunnen worden. De deelname bereidheid zal ook afhangen van de vergoedingen (met welke melkmarktprijs reken je bijvoorbeeld). Het is niet de bedoeling dat de ondernemer er financieel op voorruit gaat (in verband met staatssteun).

3. Effecten en Dilemma's

5.1.2e :

- a) Wat voor impact zou deze regeling hebben op de gebiedsprocessen (met betrekking tot gedrag)?
- b) Na drie jaar zal een aantal van de boeren weer willen intensiveren. Is dat wenselijk?

Reactie vanuit de groep:

- Dat hangt er vanaf wat er gebeurt met beschikbaarheid en de prijs van fosfaatrechten.
 - Op het moment dat we wel aan de slag gaan met landbouwzonering.
 - Maatregelpakketten voor collectieve mestvergisting kunnen wel interfereren.
 - Het zou goed kunnen zijn om andere opgaven wel mee te nemen, ondernemers willen weten waar ze aan toe zijn op de lange termijn. Dit hoeft je niet in deze regeling te regelen. De regeling is één van de instrumenten.
 - Het aantal regelingen buitelt wel over elkaar heen. Specifiek de veenweideregeling zou kunnen overlappen. De MGB heeft ook geen tijdelijke beëindigingsoptie. LVVN wil kijken hoe regelingen bij elkaar kunnen versterken.
 - Kijken naar koppeling tussen de zoneringsaanpak waar provincies aan werken. Bijvoorbeeld: geen mogelijkheid om rechten na 3 jaar weer aan te vullen.
-
- Vragen: Hoe zit het met de uitspraak rondom intern salderen?
Reactie: Ik maak me zorgen over de vrijkomende stikstofruimte. Op dit moment moet alle vrijgekomen stikstofruimte volledig naar de natuur gaan vanwege het principe van additionaliteit.
Daarnaast kan er een probleem ontstaan als de reductie wordt gezien als een wijziging van de vergunning, waardoor het hele project opnieuw beoordeeld moet worden. Dit moet eerst duidelijk worden. Dit risico kan worden voorkomen als er 100% zekerheid is dat er geen daadwerkelijke stikstofreductie plaatsvindt. Het stalsysteem speelt hierin ook een rol; bij dagontmesting kan er bijvoorbeeld wél sprake zijn van stikstofreductie.

4. Afronding/verder

5.1.2e (LVVN) zal de rol van 5.1.2e overnemen als projectleider. Het verslag wordt verspreid. Opmerkingen en nabranders graag naar 5.1.2e (5.1.2e @ipo.nl) zodat ze gebundeld bij 5.1.2e komen.

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Thur 3/20/2025 7:58:27 AM
Subject: Presentatie vragen grondbeleid
Received: Thur 3/20/2025 7:59:00 AM
[20250317 Presentatie en vragen uitvoeringsnota.pptx](#)

Goedemorgen,

Bijgaand de aangepaste presentatie met vragen en ik heb er ook stellingen ingezet.
Spreek je er allicht vandaag wel even over (op kantoor)?

Mvg, 5.1.2e

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Mon 3/17/2025 8:42:38 AM
Subject: RE: nota so far
Received: Mon 3/17/2025 8:42:00 AM
[Presentatie uitvoeringsnota 14-03.pptx](#)

Hoi 5.1.2e,

Bijgevoegd de laatste versie van de presentatie en hieronder wat we uit het gesprek willen halen:

1. bekend met het grond en pachtinstrumentarium en kunnen ze grondzaken goed vinden.
2. Maken ze er gebruik van
3. Zo ja, naar tevredenheid. Zo, nee waarom niet?
4. Willen ze aanvullingen
5. Kunnen we wat voor het doelbereik betekenen als we strategisch aankopen?
 1. Zo ja, hebben jullie dan zoekgebieden op kaart staan?

Groetjes

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Verzonden: maandag 17 maart 2025 09:27
Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Onderwerp: RE: nota so far

Dank. Heb je ook nog de (laatste versie) presentatie met de vragen?

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Verzonden: vrijdag 14 maart 2025 10:38
Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Onderwerp: nota so far

Wat leesvoer

To: 5.1.2e | 5.1.2e @pzh.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Thur 3/6/2025 3:18:28 PM
Subject: RE: Check nota grondbeleid
Received: Thur 3/6/2025 3:18:32 PM

Ik kan me dat niet voorstellen * .

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Verzonden: donderdag 6 maart 2025 14:03
Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Onderwerp: RE: Check nota grondbeleid

Dank! Als ik verdere vragen heb dan hoor je het wel *

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Verzonden: maandag 3 maart 2025 14:12
Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Onderwerp: RE: Check nota grondbeleid

Zoiets?

De grondaankopen en -verkopen worden geraamd en verantwoord in de reguliere P&C-cyclus en wel in de beleids- en financiële verantwoording van de verschillende beleidsopgaven (begrotingsprogramma's). Verder bevat de begroting en de jaarstukken een paragraaf grondbeleid waarin op hoofdlijnen een meer algemeen beeld wordt gegeven van het voorgenomen en gerealiseerde grondbeleid. De hier bij geldende kaders zijn met name het Besluit verantwoording provincies en gemeenten (BBV), de provinciale Financiële verordening (PS) en de Uitvoeringsnota Grondbeleid (GS).

Van: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Verzonden: maandag 3 maart 2025 09:42
Aan: 5.1.2e <5.1.2e @pzh.nl>
Onderwerp: RE: Check nota grondbeleid

Hoi 5.1.2e ,

Een vervolgvraag. Zou jij in een paar zinnen kunnen uitleggen hoe wij onze aankopen verantwoorden? Hoe we dat doen via de reguliere P&C of in de paragrafen van de opgave? Hieronder de paragraaf waar het komt te staan:

2.1 Wat is het bestuurlijke kader?

De provincie voert haar grondbeleid op basis van deze uitvoeringsnota grondbeleid en conform de provinciale Financiële Verordening (FV). Provinciale Staten (PS) zijn hierbij kaderstellend. Zij stellen de FV vast en formuleren daarin kernwaarden en de kaders voor het strategisch grondbeleid. De overige onderwerpen uit het grondbeleid zijn uitvoeringsregels waar Gedeputeerde Staten (GS) over beslissen.

De besluitvorming over het privaatrechtelijk handelen en de mandaten zijn belegd bij de Gedeputeerde Grondzaken en het management van de Afdeling Ontwikkeling en Grondzaken. Zij zijn opdrachtgever voor het grondbeleid. Bij overeenkomsten boven de € 250.000 heeft de 1e en 2e portefeuillehouder Grondzaken mandaat om namens Gedeputeerde Staten het besluit te nemen.

i. Hoe zit het met de verantwoording?

1. Via de opgaven
2. Los van de opgaven via