

Vergaderjaar 2023–2024

28 973

Toekomst veehouderij

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 254

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKWALITEIT EN VOOR NATUUR EN STIKSTOF**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2024

Met deze brief informeren we de Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, over de voortgang op de Kamerbrief van 30 juni 2023 over innovatie en de borging van emissiearme stalsystemen,¹ en over de Kamerbrief van dezelfde datum over voortgang van de aanpak van de reductie van de stikstofuitstoot (onderdeel emissiearme stalsystemen)² en over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan enkele toezeggingen en moties.³

Het kabinet werkt met onder meer het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) aan verschillende opgaven in de samenleving. Een belangrijk onderdeel van deze aanpak is het onontkoombaar verminderen van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuur door alle sectoren. Voor veehouderijen die blijven, is het van belang dat zij verder verduurzamen en dat onder andere de uitstoot van verschillende soorten emissies verder gereduceerd wordt. Voor de veehouderij gaat het naast emissies van ammoniak over emissies van fijnstof, geur en broeikasgassen. Innovatie is daarbij een essentieel onderdeel voor verdere verduurzaming van de veehouderij, net zoals extensiveren, omschakelen en verplaatsen (het zogenaamde trappetje van Remkes). Naast technische innovaties, zoals de ontwikkeling en toepassing van emissiearme stalsystemen en technieken, kan het daarbij ook om innovaties op het vlak van management en systemen gaan. In deze brief ligt de focus op de technische innovaties. Van belang is dat als er met de inzet van technische innovaties emissies gereduceerd worden dat dit tot daadwerkelijke emissiereductie leidt en dat de daling in ammoniakuitstoot niet teniet wordt gedaan door uitbreiding van dierenaantallen. Innovatie is nadrukkelijk één van de sporen en zal ongeacht de keuzes die door een nieuw kabinet gemaakt gaan

¹ Kamerstuk 29 383, nr. 406.

² Kamerstuk 35 334, nr. 260.

³ Kamerstukken 35 334, nr. 266, 35 570 XIV, nr. 23 en 33 576, nr. 277.

worden over de toekomst van de veehouderij een belangrijke rol moeten en kunnen spelen.

Daarbij geldt dat het breed toepassen van technische innovaties alleen succesvol is als deze technisch goed werken, betaalbaar zijn, juridische borging van de werking mogelijk is en ze maatschappelijk geaccepteerd zijn. We zien helaas dat veel emissiearme stalsystemen of technieken op een of meer van deze aspecten het nog niet goed genoeg doen. Ook is uit uitspraken van de Raad van State gebleken dat emissiefactoren uit de toenmalige bijlage 1 van de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) (huidige bijlage 5 van de Omgevingsregeling) onvoldoende zekerheid bieden over de werkelijke bedrijfsspecifieke ammoniakemissie. Hierdoor zijn emissiefactoren alleen niet voldoende om een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit (hierna: natuurvergunning) op te beoordelen en is de toestemmingverlening kwetsbaar.⁴ Deze emissiefactoren zijn primair bedoeld voor toepassing bij milieubelastende activiteiten, waarbij de gemiddelde emissie van een emissiearm stalsysteem afdoende is om aan de norm te voldoen en de beste beschikbare technieken voor te schrijven. Voor de natuurvergunning is gebleken dat deze systematiek op individueel bedrijfsniveau onvoldoende zekerheid biedt. Vanwege het niet langer gebruiken van de emissiefactoren voor de beoordeling van stikstofeffecten in het kader van natuur is de toestemmingverlening van natuurvergunningen in de veehouderij (nagenoeg) stil komen te liggen. Veehouders moeten nu, als ze een emissiearm stalsysteem willen toepassen, in het kader van de natuurvergunning altijd een zogenoemde passende beoordeling uitvoeren, terwijl er voorheen ook intern gesaldeerd kon worden. Het verkrijgen van een natuurvergunning voor een stal met bepaalde innovatieve emissiearme stalsystemen is echter op de korte termijn ook met een passende beoordeling complex.

We staan voor een dilemma: agrarische ondernemers hebben emissiearme stalsystemen en technieken nodig om (stikstof)uitstoot te beperken, maar wanneer de stikstofemissie van emissiearme stalsystemen en technieken in de praktijk onvoldoende zekerheid geeft op individueel bedrijfsniveau, is het lastig hiervoor natuurvergunningen te verlenen. Dit bemoeilijkt de toepassing van innovatie in de praktijk. Het kabinet spant zich tot het uiterste in om die situatie te doorbreken. In paragraaf I van deze brief beschrijven we wat we daarvoor doen.

In paragraaf II gaan we nader in op wat we doen om innovatie te ondersteunen en te versnellen. Hetgeen we hierboven geschetst hebben, betekent niet dat we, door tegenvallende resultaten, niet meer in zullen zetten op innovaties die gericht zijn op het verlagen van emissies. We zien juist de noodzaak om verbeteringen door te voeren om te zorgen dat via innovatie een bijdrage geleverd kan gaan worden aan de verduurzaming van de veehouderij, niet alleen op emissiereductie, maar bijvoorbeeld ook op een dierwaardige veehouderij. Daarbij is het verdienmodel van de veehouders ook van belang. We zien ook dat er bij betrokken partijen een sterke wil is om te komen tot innovaties die goed werken en waarvan de werking ook geborgd kan worden in de praktijk. De noodzaak om te verduurzamen is een aanjager van innovatie en dit biedt ook kansen. Innovaties die in Nederland ontwikkeld en getest worden, kunnen als ze bewezen werken, bijvoorbeeld ook in andere landen toegepast gaan worden.

⁴ Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Wet natuurbescherming is daarmee vervallen.

En er zijn ook voorbeelden van positieve ontwikkelingen, zoals een recent onderzoek waaruit blijkt dat door dagontmesting de methaanemissie uit de mest bij varkens flink reduceert⁵, of de start van het Regieorgaan «Versnellen innovatie emissiereductie duurzame veehouderij».

Tegelijkertijd is de inzet op innovaties gericht op het verlagen van emissies, mede gelet op de hoge mate van zekerheid die vanuit de natuurvergunningverlening wordt gevraagd, geen eenvoudige opgave. Borging van die innovaties met onder andere bedrijfsspecifiek continu meten met sensoren is perspectiefvol, maar moet nog wel verder ontwikkeld worden voordat het in de praktijk breder toegepast kan worden. Daar zetten we vol op in, maar dat betekent ook dat we ervan uit kunnen gaan dat het tijd zal kosten om de problemen die ten grondslag liggen aan de onzekere bijdrage van deze specifieke innovaties op te lossen.

I. Voortgang aanpak

Zoals eerder aan de Kamer gemeld,⁶ zoeken we naar oplossingen en werken we samen met de Staatssecretaris van IenW aan een aantal sporen om op de middellange en lange termijn innovatieve systemen te faciliteren en met zekerheid vergund te krijgen. In deze brief schetsen we de voortgang op deze sporen. Daarbij gaan we achtereenvolgens in op de voortgang op de acties die rond de toestemmingverlening voor Natura 2000-activiteiten lopen, rond de systematiek van stalbeoordeling en, voor de langere termijn, de voortgang op het toewerken naar een nieuwe systematiek op basis van doelvoorschriften in combinatie met bedrijfsspecifiek gemeten emissies.

Onderzoek rekenkundige onzekerheidsmarge toestemmingverlening Natura 2000-activiteiten

Uit uitspraken van de Raad van State is naar voren gekomen dat de emissiefactoren uit de voormalige Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) onvoldoende zekerheid bieden over de bedrijfsspecifieke ammoniakemissie ten behoeve van het beoordelen van natuurvergunningaanvragen. Emissiearme stalsystemen voldoen op individueel bedrijfsniveau niet aan de *gemiddelde* emissiereductie die de emissiefactor weergeeft. Deze emissiefactoren zijn zoals eerder in deze brief aangegeven primair bedoeld voor toepassing bij milieubelastende activiteiten, waarbij de gemiddelde emissie van een emissiearm stalstelsel afdoende is om aan de norm te voldoen en de beste beschikbare technieken voor te schrijven. Voor natuurvergunningverlening is het een vereiste om de stikstofemissie op *individueel* bedrijfsniveau te kunnen bepalen. Er moet namelijk zekerheid zijn dat de stikstofgevoelige omliggende Natura 2000-gebieden er door een activiteit niet op achteruit gaan. Hiertoe hebben we eerder Wageningen University & Research (WUR) gevraagd om te onderzoeken of er een onzekerheidsmarge bij de emissiefactoren aangegeven kan worden bij emissiearme stalsystemen voor melkvee. Dat onderzoek⁷ leverde echter geen bruikbare onzekerheidsmarge op. In vervolg daarop hebben we aan WUR gevraagd of het wel zou werken een onzekerheidsmarge toe te passen bij de emissiefactor van een emissiearm stalstelsel als bij omschakeling het dieraantal gelijk blijft. De beantwoording van deze vraag is als bijlage bij deze brief gevoegd.

⁵ Sterke reductie methaanemissie door dagontmesting – WUR.

⁶ Kamerstuk 34 682, nr. 108.

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 34 682, nr. 108.

Het is niet mogelijk gebleken om met een rekenkundige aanpak op een generieke manier de natuurvergunningverlening voor emissiearme stallen weer mogelijk te maken.

Kortgezegd komt het bijgevoegde antwoord van de WUR erop neer dat voor alle brongerichte technieken die voor 2021 in bijlage 1 van de Rav waren opgenomen, een onzekerheidsmarge bij gelijkblijvende dieraantallen ook geen oplossing is.

De variatie van stikstofemissie is per individueel bedrijf dermate groot dat bij toepassing van een onzekerheidsmarge op de emissiefactoren er niet met zekerheid van reductie kan worden uitgegaan. Wat betreft de *nageschakelde* technieken is de situatie anders. Over de verschillende groepen luchtwassers geeft WUR aan dat met deze technieken voldoende reductie behaald kan worden om, bij gelijkblijvende dieraantallen, met zekerheid negatieve effecten uit te kunnen sluiten. Voorwaarde daarbij is wel een effectief gebruik van het elektronische monitoringssysteem door gebruiker en toezichthouder. Ook voor luchtwassers geldt echter dat een passende beoordeling nodig zal zijn gezien een recent oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State⁸ op 4 oktober jl. hierover.

Voor emissiearme technieken die ná 2021 in bijlage 1 van de Rav waren gekomen zijn nog onvoldoende praktijkmetingen gedaan om te kunnen bepalen of een onzekerheidsmarge toegepast kan worden om negatieve effecten op kwetsbare Natura 2000-gebieden uit te kunnen sluiten.

Voortgang overige acties toestemmingverlening Natura 2000-activiteiten

Nu duidelijk is dat een generieke rekenkundige oplossing niet mogelijk is voor brongerichte emissiearme stalsystemen, zijn de andere drie eerder ingezette sporen extra relevant.

Ten eerste onderzoekt de Minister voor Natuur en Stikstof of het mogelijk is het gebruik van emissiearme stalsystemen voor natuurvergunningverlening te borgen door aanvullende voorschriften, die zien op het gebruik van deze emissiearme stalsystemen, op basis van wetenschappelijke kennis op te nemen in natuurvergunningen. Het doel is juist gebruik van emissiearme stalsystemen in individuele bedrijfssituaties te borgen, zodat de reductie die de emissiereducerende stalsystemen volgens de emissiefactor gemiddeld gezien kunnen opleveren, ook daadwerkelijk behaald wordt op individueel bedrijfsniveau. De aanvullende voorschriften kunnen ook de basis bieden om de handhaafbaarheid van de ingebruikname van stalsystemen en de gebruiksvoorschriften te verbeteren. Dit kan het toezicht van het bevoegd gezag op de werkelijke emissies versterken, waardoor de onder presterende systemen sneller in beeld worden gebracht. Naar verwachting zal het onderzoek voor de aanvullende voorschriften in het voorjaar van 2024 afgerond zijn.

Ten tweede werkt de Minister voor Natuur en Stikstof momenteel samen met de provincies en de agrarische sector aan een handreiking voor het opstellen van een passende beoordeling voor stallen, conform de motie van het lid Van Campen.⁹

De handreiking is bedoeld om veehouders te ondersteunen bij het opstellen van een passende beoordeling als zij een natuurvergunning aanvragen voor het omschakelen naar een emissiearm stalsysteem, en

⁸ <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@139553/202203801-1-r2/>.

⁹ Kamerstuk 35 334, nr. 266.

voor het bevoegd gezag. In de Kamerbrief van 30 juni 2023¹⁰ is toegezegd dat de eerste onderzoeksresultaten in het vierde kwartaal van 2023 beschikbaar zijn. Zoals de Minister voor Natuur en Stikstof echter heeft aangegeven in het Tweeminutendebat Stikstof, NPLG en Natuur van 11 oktober 2023, is om een handreiking op te stellen die kan leiden tot juridisch houdbare natuurvergunningen, zorgvuldigheid van belang en is grondig onderzoek nodig. Zo zal uit gedegen onderzoek moeten blijken welke factoren van invloed zijn en welke overwegingen gemaakt moeten worden om tot een passende beoordeling te kunnen komen. Ondanks het voornemen daartoe blijkt het toch niet mogelijk om een tussenoplevering aan te bieden. Naar verwachting zal de definitieve handreiking eind februari gereed zijn. Overigens is het niet zo dat de sector en het bevoegd gezag moeten wachten op de handreiking alvorens aan de slag te kunnen met passende beoordelingen. Gezien de complexiteit van dit vraagstuk is het goed om ook alle kennis en ervaring in de praktijk te benutten.

Ten derde kijken we dan ook hoe we relevante informatie en ervaringen van bij deze problematiek betrokken partijen kunnen inzetten. Zo denken provincies en techniekleveranciers ook na over hoe een passende beoordeling vormgegeven zou kunnen worden. Verder zijn we met enkele leveranciers in gesprek om met hen te bespreken hoe ze vanuit hun rol een bijdrage aan een oplossing kunnen leveren. Ook is er een aantal veehouders dat wil kijken of het aanvragen van een natuurvergunning mogelijk is door gebruik te gaan maken van bedrijfsspecifiek en continu meten van ammoniakemissie met sensoren, al dan niet in combinatie met een doelvoorschriftenvergunning. We zullen dergelijke cases nauwgezet volgen en kijken of en hoe we die kunnen ondersteunen.

Programma Vernieuwing Stalbeoordeling

De Kamer is met de Kamerbrief¹¹ van 30 juni jl. geïnformeerd over de inzet van een vernieuwd stelsel van stalbeoordeling. WUR heeft het huidige stelsel onderzocht en kwam tot de conclusie dat het stelsel kwetsbaarheden kent en heeft aanbevelingen gedaan om die aan te pakken. In het *programma Vernieuwing Stalbeoordeling* werkt de Staatssecretaris van IenW samen met de Minister van LNV en de Minister voor N en S om de huidige regelgeving tegen het licht te houden om tot een nieuw stelsel komen. Het nieuwe stelsel wordt geschikt gemaakt om de best beschikbare technieken voor reduceren van stalemissies voor zowel ammoniak, fijnstof en geur als broeikasgassen te beoordelen. Het doel is te komen tot een toetsingskader dat geschikt is voor milieubelastende activiteiten én ook een basis kan bieden voor natuurvergunningverlening.

Vervolg op onderzoek Schatting van stikstofverliezen uit stallen op basis van de stikstof-fosfaat verhouding in afgevoerde mest

Met bovengenoemde Kamerbrief is de Kamer ook geïnformeerd over een onderzoek van WUR naar de verhouding tussen stikstof en fosfaat in mest bij excretie en afvoer van het bedrijf (kortgezegd het N/P-onderzoek).

Dat rapport is een verificatie van een studie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uit 2019¹², dat concludeerde dat emissiearme stallen in de melkveehouderij geen effect hebben en in de pluimveehouderij en varkenshouderij minder effect hebben dan verwacht in verhouding tot de toenmalige Rav-emissiefactoren. Dat rapport heeft mede geleid tot een

¹⁰ Kamerstuk 35 334, nr. 260.

¹¹ Kamerstuk 29 383, nr. 406.

¹² CBS-analyse *Stikstofverlies uit opgeslagen mest* (2019).

aantal juridische procedures en bovengenoemde uitspraken over gebruik van emissiefactoren bij de natuurvergunningverlening van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State. In de Kamerbrief van 30 juni jl. hebben we een aantal vervolgacties aangekondigd, waaronder een gesprek met fabrikanten en vertegenwoordigers uit de sector over borging van de werking van brongerichte emissiearme stalsystemen. Fabrikanten van emissiearme vloeren voor melkvee zijn inmiddels aangeschreven om een plan voor te leggen om de werking van hun emissiearm stalsysteem onderbouwd beter te borgen; ook partijen in de varkens- en pluimveesector zijn aangeschreven. De ideeën voor een betere borging leggen we voor aan experts en waar mogelijk worden ze meegenomen in het verdere beleid op dit vlak.

Verder hebben we conform toezegging in de Kamerbrief van 30 juni 2023 opdracht gegeven om een actualisering van het eerdere N/P onderzoek, nu met CBS-data uit 2021 en 2022. Hiermee kan worden beoordeeld of de mate waarin technieken goed werken in de tijd verandert. Daarnaast wordt aan een onderzoeksvoorstel gewerkt om beter inzicht te verkrijgen in de achterliggende oorzaken van het niet goed functioneren van een deel van de brongerichte emissiereducerende technieken. Dit biedt handvatten voor verbetering van de werking van de technieken in de praktijk en de borging daarvan.

Op basis van het gepubliceerde N/P onderzoek is ook aangekondigd dat aan de emissiearme vloeren bij melkvee geen emissiefactor meer zal worden toegekend. De emissiefactoren worden daartoe bijgesteld in bijlage 5 van Omgevingsregeling onder de Omgevingswet. Voor het stalsysteem volière bij legpluimvee is in de Kamerbrief van 30 juni 2023 aangegeven dat de ammoniakemissie waarschijnlijk een factor drie hoger is dan de emissiefactor waar nu mee wordt gerekend. In afwachting van nieuw meetonderzoek wordt de emissiefactor met een factor drie opgehoogd in bijlage 5 van de Omgevingsregeling onder de Omgevingswet. De wijziging van de Omgevingsregeling zal in het voorjaar van 2024 parallel voor consultatie worden voorgelegd. In de toelichting bij de te consulteren regeling zal uitgebreid ingegaan worden op de mogelijke gevolgen hiervan voor bestaande vergunningen.

Nieuwe systematiek op basis van doelvoorschriften in combinatie met bedrijfsspecifiek gemeten emissies

Een belangrijke randvoorwaarde om tot een toekomstige borgingssysteem op basis van bedrijfsspecifiek meten te komen is dat er betrouwbare meetsystemen komen. Daartoe is de taakgroep sensor- en datasystemen in het Regieorgaan ingesteld, die tevens vanuit het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) deze aanpak coördineert. Over de voortgang van het NKS wordt de Kamer separaat geïnformeerd. Er wordt gewerkt aan de volgende drie aspecten om het bedrijfsspecifiek meten mogelijk te gaan maken:

- 1) de ontwikkeling van de stalmeetmethoden
- 2) datagebruik en – uitwisseling
- 3) de juridische aspecten van bedrijfsspecifiek meten

Eén van de trajecten is het meten van stalemissies met sensoren, maar er wordt ook gewerkt aan een stoffenbalans en een KPI-systematiek. Deze trajecten kunnen elkaar versterken. Zo kan het meten van ammoniak- en broeikasgasemissies uit de stal de stoffenbalans specifieke input geven en kunnen lage emissies uit de stal gestimuleerd worden met een beloning voor een goede KPI-score op bijvoorbeeld ammoniakemissie. Hierbij worden de nodige concrete resultaten geboekt. Zo is op 8 december jl. op Agro-innovatiecentrum De Marke de eerste nationale sensoronderzoekslo-

catie voor stalemissies voor melkvee geopend. Doel hiervan is nieuwe (sensor)meetsystemen te kunnen testen. Op korte termijn zullen ook dergelijke onderzoekscentra voor varkens en pluimvee van start gaan. Verder wordt op basis van eerder opgedane kennis gewerkt aan een meetprotocol voor emissie monitoring van ammoniak en methaan. Dit protocol vormt straks een wetenschappelijk basis voor het continu meten van emissie uit een stal. Afgeleid van dit meetprotocol kan een meetplan voor een individuele stal worden gemaakt. De eerste versie van het emissie monitoringsprotocol zal zien op meten van dichte stallen. Dit omdat het meten in dichte stallen met mechanische ventilatie zowel meet technisch als data technisch beter wetenschappelijk te standaardiseren is. Op termijn zullen hier ook open stallen aan worden toegevoegd.

II. Ondersteuning en versnelling innovatie

Start van het Regieorgaan «Versnellen innovatie emissiereductie duurzame veehouderij»

Op 4 december jl. is het Regieorgaan «Versnellen innovatie emissiereductie duurzame veehouderij» (hierna: Regieorgaan) van start gegaan. Het Regieorgaan werkt zowel aan versnelling van innovatie als aan een systeem met doelsturing en bedrijfsspecifiek meten. Dit heeft vorm gekregen in een door 25 deelnemende partijen getekend convenant, dat op 13 december jl. is gepubliceerd in de Staatscourant.¹³ Dit zijn onder meer de verschillende sectororganisaties, medeoverheden en de Dierenbescherming. Het Regieorgaan heeft een onafhankelijk voorzitter, de heer Elbert Roest. Het aanstellen van de onafhankelijke voorzitter geeft invulling aan de motie-Lodders (VVD)¹⁴ waarmee het kabinet verzocht wordt een innovatiegezant aan te stellen.

Het Regieorgaan heeft twee doelen. Ten eerste is het doel om te komen tot zogenoemde doorbraakinnovaties. Dat zijn oplossingen die zowel technisch, economisch, juridisch als maatschappelijk haalbaar is, de potentie heeft om emissies van stikstof, broeikasgas, geur en/of fijnstof substantieel te verlagen en als oplossing voor maatschappelijke acceptatie aan de volgende punten voldoet:

- Emissies worden zodanig aangepakt dat er een optimaal stalklimaat ontstaat en emissies buiten de stal maximaal worden gereduceerd;
- Hoge eisen en wensen ten aanzien van dierenwelzijn in relatie tot vigerende wetgeving en vastgestelde afspraken op het gebied van dierwaardige veehouderij;
- Hoge eisen ten aanzien van veiligheid en stalklimaat (voor omgeving, werknemers en dieren, inclusief brandveiligheid).

Ten tweede is het doel om gezamenlijk belemmeringen in regelgeving aangaande doorbraakinnovaties in de veehouderij te adresseren en te helpen oplossen.

En na te denken over hoe het werken met doelsturing zo ingericht kan worden dat het ondersteunend is voor doelsturing op emissies, bijvoorbeeld door te borgen dat de emissies systematisch en wetenschappelijk gemeten en gemonitord kunnen worden onder andere op basis van sensor- en datasystemen, zoals ook benoemd in paragraaf I. Een belangrijke werkwijze voor het Regieorgaan is het gebruik maken van kennis en ervaring die in de praktijk opgedaan wordt in bestaande en waar nodige nieuwe zogenoemde praktijkpilots en fieldlabs. We zullen het

¹³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2023-34169.html>.

¹⁴ Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 23.

Regieorgaan vragen om een realistisch tijdspad inclusief mijlpalen te maken voor de ontwikkeling van de nieuwe borgingssystematiek.

Versnellingsaanpak Samenwerkingsverband provincies en sectoren

Vooruitlopend op de start van het Regieorgaan is een samenwerkingsverband van de zes zandprovincies en vijf veehouderijsectoren begonnen met de versnellingsaanpak «Mest, stallen en emissies». Het Samenwerkingsverband gaat middels pilots (zogenoemde fasttrack projecten) in 2024 aan de slag om in de praktijk kennis en ervaring op te doen met diverse innovaties en ook met continu meten. LNV draagt zoals eerder aangegeven bij aan de financiering van de uitvoering van deze pilots, omdat deze pilots ook waardevolle informatie op kunnen leveren voor de doelen waar het Regieorgaan aan werkt.

Het Regieorgaan zal zich gaan baseren op alle relevante praktijkpilots en initiatieven die er in Nederland zijn om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen. In dat kader is de eerste openstelling voor de fieldlab ontwerpfaseregeling (onderdeel van de regeling «Samenwerken aan Innovatie» (European Innovation Partnership, EIP) ook relevant. In de ontwerpfaseregeling krijgen partijen namelijk de kans om samen met agrariërs de haalbaarheid, noodzaak en impact van een gebiedsgerichte fieldlab te onderbouwen. Gebiedsgerichte fieldlabs bepalen samen met hun omgeving welke experimenten worden gedaan. Op fieldlabs kan plek worden geboden aan bottom-up initiatieven, waaronder op het thema emissiereductie of externe saldering. Naar aanleiding van de eerste openstelling van EIP zijn 15 initiatieven verspreid over Nederland geselecteerd. Enkele van deze projecten houden zich bezig met gebiedsgerichte oplossingen voor veehouderij en emissiereductie. Met het ondersteunen van deze initiatieven geven wij ook invulling aan een bottom-up-aanpak van innovatieve emissiereductie voor natuur en externe saldering zoals verzocht in de motie Bisschop (SGP)¹⁵. Er is hierin nauw met de provincies samengewerkt.

Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv)

De *innovatiemodule* van de Sbv is in 2020 geïntroduceerd om het ontwikkelen en bemeten van nog niet bewezen innovatieve integrale, brongerichte maatregelen die de uitstoot verminderen van zowel broeikas- als andere emissies te bevorderen.

In de Kamerbrief van 25 november 2022¹⁶ heeft de Minister van LNV de Kamer laten weten dat hij RVO opdracht heeft gegeven om een inventarisatie uit te voeren naar de knelpunten die gedurende de uitvoering van de innovatieprojecten worden ervaren. Het doel van deze inventarisatie was om zowel de voortgang als de vertraging en bijbehorende knelpunten van de in totaal 61 goedgekeurde Sbv-innovatieprojecten in kaart te brengen. Inmiddels heeft RVO de rapportage met resultaten en aanbevelingen opgeleverd. Uit de inventarisatie kwamen verschillende knelpunten naar voren, waaronder vergunningaanvragen en financiën. De rapportage is bij deze brief gevoegd. Hieronder gaan we nader in op de aanbevelingen die RVO heeft gedaan voor zowel huidige als nieuwe projecten.

¹⁵ Kamerstuk 33 576, nr. 277.

¹⁶ Kamerstuk 29 383, nr. 386.

RVO maakt onderscheid tussen aanbevelingen gericht op de lopende projecten en aanbevelingen gericht op toekomstige openstellingen. Voor de lopende projecten heeft RVO de onderstaande vier aanbevelingen gedaan:

- **Aanbeveling 1:** De mogelijkheid bieden om de projectduur te verlengen van 5 naar maximaal 7 jaar

Sommige veehouders lopen vertraging op door problemen rondom de vergunningverlening, gevolgen van corona en de financiën. Het advies van RVO is om de mogelijkheid te bieden om de projectduur voor lopende projecten eenmalig te verlengen naar maximaal 7 jaar. Deze nemen we over en we zullen de mogelijkheid bieden de projectduur voor huidige projecten te verlengen naar maximaal 7 jaar. RVO zal de penvoerders en intermediairs hiervan op de hoogte stellen, waarna deze een verzoek tot verlenging van de projectduur kunnen indienen bij RVO.

- **Aanbeveling 2:** Keukentafelgesprek voeren met veehouder, bevoegd(e) gezag(en), eventuele adviseur(s), gesprekspartner Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) en vertegenwoordiger(s) van het Ministerie van LNV
Het doel van keukentafelgesprekken met een afvaardiging van veehouders van projecten die de vergunningaanvragen en/of proefstalaanvraag als knelpunt ervaren is begrip te krijgen voor ieders situatie, de problemen in kaart te brengen en mogelijke oplossingen te bespreken.

We zien de waarde in van deze aanbeveling. Daarom zullen we met een selectie van de veehouders het gesprek aan gaan.

- **Aanbeveling 3:** Onderzoeken wat het draagvlak is voor een solidariteitsfonds

De onvoorspelbare prijsstijgingen van bouwmaterialen en grondstoffen in de afgelopen periode hebben gevolgen gehad voor het rondkrijgen van de financiën bij innovatieprojecten. De hele sector heeft voordeel bij de uitkomsten van projecten, omdat daarmee uiteindelijk bewezen emissie reducerende stal- en managementmaatregelen voor veehouders beschikbaar komen die bijdragen aan de transitie naar duurzame landbouw. De aanbeveling is het oprichten van een solidariteitsfonds dat op verzoek van de sector ingesteld moet worden. We willen onderzoeken wat het draagvlak is voor een dergelijk solidariteitsfonds, waarbij het uitgangspunt is dat dit een fonds is voor en door de sector. Hiervoor zullen we in gesprek gaan met vertegenwoordigers van de veehouderijsectoren.

- **Aanbeveling 4:** Onderzoeken of de verleende subsidiebedragen gecorrigeerd kunnen worden voor de prijsstijgingen die vanaf het moment van de eerste subsidieverleningen hebben plaatsgevonden
Het advies van RVO is, gelet op de ongebruikelijke omstandigheden qua prijsstijgingen, te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om de verleende subsidiebedragen te corrigeren voor de prijsstijgingen na het moment van subsidieverlening.

We zullen ook onderzoeken of de verleende subsidiebedragen gecorrigeerd kunnen worden voor de prijsstijgingen die na de subsidieverleningen hebben plaatsgevonden.

Naast deze aanbevelingen heeft het onderzoek ook het inzicht opgeleverd dat RVO beter kan communiceren over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het wijzigen van een project. RVO zal de penvoerders hierover extra informeren via de website.¹⁷

Aanbevelingen voor toekomstige openstellingen en projecten

RVO doet in het rapport de nodige aanbevelingen voor toekomstige openstellingen van de Sbv. Het gaat bijvoorbeeld om aanbevelingen om procedures transparanter te maken en de beoordelingsprocedure te verkorten. Ook is het advies van RVO om te onderzoeken of er aansluiting gevonden kan worden bij het Regieorgaan (zie hierboven). De doelstellingen van het Regieorgaan sluiten namelijk aan bij de doelstellingen van de Sbv. Gezien deze aanbeveling zullen we het Regieorgaan vragen hoe de Sbv-innovatiemodule mede in het licht van de doelen van het Regieorgaan ingezet kan worden. Deze uitkomsten kunnen we dan ook betrekken bij de beleidsevaluatie van de Sbv die in 2024 voorzien is.

Naast de *innovatiemodule* kent de Sbv ook een *investeringsmodule*. De *investeringsmodule* van de Sbv is zoals eerder aan de Kamer gemeld opgenomen in de aanpak piekbelasting (het innovatiespoor). Over de voortgang van de uitwerking van deze openstelling van de Sbv-investeringsmodule is de Kamer op 26 oktober jl. geïnformeerd.¹⁸ In die brief is aangegeven dat de uiteindelijke effectiviteit van de Sbv samenhangt met de mate waarin voor de investeringen benodigde natuurvergunningen kunnen worden verleend. Mocht de Kamer de Sbv-investeringsmodule binnen de aanpak piekbelasting effectief willen openstellen, is dat, met de kennis van nu, volgens ons alleen mogelijk als er bij deze openstelling al gekozen wordt voor verbreding van de scope van de regeling naar emissiereductie met zowel brongerichte als nageschakelde technieken. Hierover gaan we graag met de Kamer in gesprek. Het grotere potentieel van nageschakelde technieken is relevant, omdat hiermee meer emissiereductie te behalen is. Relevant daarbij is ook het voornemen om voor toekomstige openstellingen van deze regeling, ongeacht het werkingsprincipe (brongericht of nageschakeld), per techniek te beoordelen of het wenselijk is om deze wel of niet te subsidiëren, zoals gemeld aan de Kamer in een appreciatie¹⁹ van de (aangehouden) motie van het lid Van der Plas (BBB)²⁰. Daarbij dient het belang van dierenwelzijn en brandveiligheid goed te worden afgewogen, ook rekening houdend met door de Kamer aangenomen moties²¹ die wijzen op risico's van bepaalde technieken voor dierenwelzijn en brandveiligheid.

Uiteraard speelt daarbij ook dat negatieve effecten op kwetsbare natuur op voorhand met zekerheid uitgesloten moeten kunnen worden, zoals eerder in deze brief beschreven (paragraaf I). De Kamer wordt separaat geïnformeerd over de voortgang van de aanpak piekbelasting. Over de

¹⁷ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/sbv/innovatie-stalsystemen>.

¹⁸ Kamerstuk 30 252, nr. 130.

¹⁹ Kamerstuk 30 175, nr. 447.

²⁰ Kamerstuk 30 175, nr. 442.

²¹ Kamerstukken 32 670, nr. 134 en 36 200 XIV, nr. 67.

voortgang van het industriespoor wordt de Kamer later dit kwartaal separaat door de Minister van Economische Zaken en Klimaat geïnformeerd.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van de Wal-Zeggelink