

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Wijziging Regeling beoordeling Luchtkwaliteit 2007

Openbare internetconsultatie van 21 augustus tot en met 18 september 2018

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging voor van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (Rbl). Door de wijziging wordt bij veehouderijen in bepaalde gevallen een meer gedetailleerde cumulatieve berekening van de concentratie van fijnstof (PM₁₀) verplicht. Hiermee worden gegevens voor een individuele toetsing gelijk getrokken met de gegevens voor het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Hierdoor worden mogelijke knelpunten eerder onderkend.

Het belangrijkste doel van de wijziging is dat wordt tegengegaan dat pas uit de jaarlijkse monitoring in het kader van het NSL nieuwe knelpunten (overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstof) naar voren komen. Hiermee worden mogelijke knelpunten eerder onderkend en wordt het bevoegd gezag niet pas bij de monitoring in het kader van het NSL met nieuwe overschrijdingen geconfronteerd.

De internetconsultatie

Belangstellenden en belanghebbenden konden bij hun reactie de gehele concept-wijzigingsregeling en toelichting betrekken. Er zijn in totaal 14 reacties binnengekomen, hiervan zijn er 10 openbaar. De reacties zijn afkomstig van vijf overheidsorganisaties, één bedrijf, twee branche-organisaties (LTO Nederland, Nederlandse Vakbond Pluimveehouders (NVP)), twee particulieren, een stichting, Nederlandse Vereniging van Makelaars en Taxateurs in o.g. (NVM), Brabants Burgerplatform, alsmede de Vereniging Westend en omwonenden in Oisterwijk.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zal de opmerkingen zorgvuldig bekijken en trachten hiermee waar mogelijk de regeling te verbeteren. Hieronder volgt een beknopt hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie.

Algemeen

- Provincie Limburg geeft aan het een positieve zaak te vinden dat de regeling wordt aangepast met als doel dat de gegevens die gebruikt worden voor toetsing aan de fijnstofnormen gelijk getrokken worden met de gegevens voor de jaarlijkse monitoring in het kader van het NSL, en geeft tevens aan van mening te zijn dat met de voorgestelde wijziging dit doel ook grotendeels behaald zal worden.
- RUD Limburg Noord geeft aan het doel van de voorgestelde wijziging te onderschrijven.
- Regio Foodvalley deelt mede in te stemmen met de aanpassing van de regeling om het ontstaan van nieuwe knelpunten zo veel mogelijk te voorkomen.
- NVP spreekt zijn waardering uit voor de doelstelling van de voorgenomen wijziging van de Rbl om maatwerk te leveren gericht op (het voorkomen van) knelpunten, en verklaart in te stemmen met iedere aanpassing die eraan bijdraagt het ontstaan van nieuwe knelpunten zo veel mogelijk te voorkomen.
- Brabants Burgerplatform is van mening dat de benadering die de veehouderij kent fragmentarisch is, en dat niet de ambtenaren, de boeren en de regelgeving als uitgangspunt zouden moeten worden genomen, maar de omwonenden die overlast ervaren.
- Een particulier complimenteert het Ministerie voor het initiatief om een meer reëel, meer met de praktische situatie overeenstemmend instrument te ontwikkelen.
- Vereniging Westend en Omwonenden in Oisterwijk geeft aan verheugd te zijn dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een wijziging van de Rbl voorbereidt.

Bovengenoemde participanten plaatsen nog wel kanttekeningen en opmerkingen.

Emissie fijnstof

Een particulier vraagt zich af of campings zijn meegenomen in de regeling daar deze soms fijnstofuitstoot veroorzaken middels open vuren en barbecues.

Een veehouderij gelegen naast een pluimveehouderij klaagt over het feit dat de emissiewaarden van dit bedrijf veel hoger zijn dan toegestaan, dat reeds verschillende instanties zijn geraadpleegd die hebben toegegeven dat de normen worden overschreden maar wegens het ontbreken van adequate meetgegevens en de heersende vogelgriep geen stappen hebben kunnen ondernemen.

Vereniging Westend en Omwonenden in Oisterwijk geeft aan het te betreuren dat in deze meer gedetailleerde cumulatieve berekening van de concentratie van fijnstof, de vorming van het gevaarlijke secundaire fijnstof niet wordt meegenomen. De participant wijst erop dat in een straal van 1500 meter ten westen van de wijk het Westend in Oisterwijk door de intensieve veehouderij grote hoeveelheden ammoniak per jaar worden geproduceerd, en stelt dat de biodiversiteit hierdoor steeds verder achteruitgaat. De Vereniging verzoekt bij de wijziging van de Rbl rekening te houden met de schadelijke gevolgen van secundair fijnstof.

Een stichting geeft aan dat in en rondom het LOG Beemte-Vaassen knelpunten zijn ten aanzien van fijnstof en dat dit niet wordt onderkend door de gemeente.

Een particulier geeft aan te wonen in de nabijheid van een pluimveehouderij die onlangs is uitgebreid, en verklaart zich zorgen te maken over de gezondheidsrisico's in de directe omgeving door fijnstofvervuiling.

LTO Nederland merkt op dat veel pluimveebedrijven en varkensbedrijven boven de emissiegrens zitten van 500 of 800 kg PM₁₀ en dat het in Nederland gaat om ca 1200 veehouderijbedrijven die boven deze emissiegrenzen uitkomen. De participant is van mening dat het onduidelijk is waarop deze grenzen zijn gebaseerd.

NVP vraagt nadrukkelijk aandacht voor het risico dat emissiebronnen van buiten de landbouw aan de veehouderij worden toegerekend daar vanuit Ruimtelijke Ordening en planontwikkeling lokaal knelpunten kunnen worden gecreëerd door woningbouw steeds verder uit te breiden in het landelijk gebied. De participant verzoekt een knelpuntdefinitie te hanteren waarbij wordt uitgegaan van microgram PM₁₀/m³ lucht, gemeten bij de dichtstbijzijnde burgerwoning. De participant ziet dit als een reële optie omdat fijnstof uit de pluimveehouderij bestaat uit organisch stof dat snel neerslaat op de bodem. Tevens merkt de participant op dat onduidelijk is waarop de gekozen kaders zijn gebaseerd, dat deze duidelijker dienen te worden onderbouwd, dat daarbij aangesloten moet worden op de wettelijke grenswaarden alsmede het principe zoals gehanteerd bij het besluit "gevoelige bestemmingen", en dat er via een convenant tot afspraken inzake emissiereductie zou moeten worden gekomen.

Lasten voor overheid en ondernemer

RUD Limburg Noord is van mening dat zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheid de administratieve lasten toenemen door het uitvoeren van een meer gedetailleerde cumulatieve beoordeling, aangezien er binnen Limburg Noord een groot aantal bedrijven is met een uitstoot groter dan 500 kg, en dat ook voor de aanvragers de administratieve lasten toenemen aangezien zij bij het indienen van de aanvraag ook inzicht moeten hebben in de haalbaarheid hiervan. Daarnaast is het volgens RUD Limburg Noord belangrijk dat onderscheid wordt gemaakt tussen het uitvoeren van berekeningen en de controle op de kwaliteit van de uitgevoerde berekeningen.

LTO Nederland maakt bezwaar tegen de praktische uitwerking en extra kosten waarmee de gedetailleerde cumulatieve toetsing gepaard gaat en die volgens de participant op de individuele veehouder worden afgewenteld wanneer deze wijziging wordt doorgevoerd. De participant acht het

van belang dat deze extra kosten in beeld gebracht worden en pleit ervoor dat de gewijzigde regeling pas ingaat zodra de 'exporttool' die in de toelichting wordt genoemd beschikbaar komt, om op deze manier kostprijsverhogende maatregelen te voorkomen.

Gemeente Nederweert merkt op dat uit het werkplan voor de cumulatieve berekening naar voren komt dat per aanvraag de berekening minimaal 4 uur kost, en dat dit, aangezien er in Nederweert meer dan 70 bedrijven met een uitstoot groter dan 500 kg zijn, een flinke toename van de administratieve lasten kan betekenen. De participant stelt dat ook voor de aanvragers de administratieve lasten toenemen aangezien zij bij het indienen van de aanvraag ook inzicht moeten hebben in de haalbaarheid hiervan, en dat het belangrijk is dat hierbij onderscheid wordt gemaakt tussen het uitvoeren van berekeningen en de controle op de kwaliteit van de uitgevoerde berekeningen.

Regio Foodvalley ziet extra lasten voor het bevoegd gezag. Zij verzoekt om aanpassing van het rekenmodel ISL3a. Participant geeft aan zich ervan bewust te zijn dat deze aanpassingen geld kosten, maar is van mening dat een dergelijke eenmalige investering ruimschoots opweegt tegen de tijdsbesparing bij alle omgevingsdiensten op alle vergunningaanvragen voor veehouderijen. Participant verzoekt ook om een landelijke rekentool/database in te voeren waarin alle bedrijven worden ingevoerd.

Een overheidsorganisatie geeft aan een toename van de lasten bij zowel aanvrager als overheid te verwachten die niet in verhouding staat tot de te behalen milieuwinst.

Gedetailleerde cumulatieve toetsing

Provincie Limburg merkt op dat het belangrijk is te onderkennen dat met de voorgenomen wijziging van de Rbl het risico op het constateren van nieuwe normoverschrijdingen via de monitoringsronde NSL niet geheel verdwijnt daar onder meer door de fluctuaties in de landbouwtellingen veranderingen in het geconstateerde aantal overschrijdingslocaties kunnen optreden, zonder dat er vergunningstechnisch iets bij de bedrijven veranderd is. De participant geeft aan er vanuit te gaan dat bij de toetsing op overschrijdingen met de monitoringstool niet alleen dezelfde gegevens worden gebruikt, maar dat ook daadwerkelijk op dezelfde manier getoetst gaat worden.

RUD Limburg Noord en de gemeente Nederweert geven aan zo snel mogelijk de meer gedetailleerde cumulatieve toetsing toe te willen passen. Zij zouden hiervoor wel graag een methode voorhanden willen hebben die werkbaar is voor zowel het bevoegd gezag als voor de aanvrager. De participanten benadrukken hierbij dat het bevoegd gezag de toetsing op een eenduidige wijze dient uit te voeren, en dat voor de aanvragers een werkinstructie nodig is zodat deze de cumulatieve berekening kunnen uitvoeren en een juist onderbouwde vergunningaanvraag kunnen indienen. Hierin moet volgens participanten onder andere aandacht worden besteed aan welke aanvragen/ welke vergunningen moeten worden meegenomen bij de meer gedetailleerde cumulatieve beoordeling. Ook is volgens participanten van belang dat de gegevens die worden gebruikt bij individuele toetsing overeenkomen met de gegevens die gebruikt worden in de monitoringstool omdat anders niet wordt uitgesloten dat er uit de jaarlijkse monitoring weer nieuwe overschrijdingen volgen.

LTO Nederland benadrukt dat de gegevens die worden gebruikt voor het meer gedetailleerd cumulatief toetsen in het kader van de verlening van individuele vergunningen hetzelfde dienen te zijn als die worden gebruikt ten behoeve van het monitoringsprogramma van het NSL, en dat de voorkeur ernaar uitgaat om ook bij agrarische vergunningen te werken met modellen die gebaseerd zijn op het Nieuw Nationaal Model.

Regio Foodvalley en NVP constateren dat er onduidelijkheden zitten in de nieuw toegevoegde bepalingen en dat een kleinere onderzoekstraal dan 500 m mogelijk voldoende is.

Vergunningverlening

Provincie Limburg merkt op dat in de toelichting wordt gesteld dat de berekeningen voor de vergunningaanvraag door het bevoegd gezag worden uitgevoerd. Volgens participant worden deze in de praktijk uitgevoerd door de aanvrager en getoetst door het bevoegd gezag, waardoor, als meer gedetailleerd cumulatief gerekend moet worden, de aanvrager (deels) afhankelijk wordt van het bevoegd gezag. De participant wijst erop dat het mogelijk is dat binnen een bepaald gebied waar cumulatief gerekend moet worden meerdere vergunningaanvragen tegelijkertijd lopen, en dat het daarom wenselijk is in de omschrijving duidelijk te definiëren wat onder emissies wordt verstaan. De participant waarschuwt tevens voor mogelijke fouten zoals correcties op basis van de aangevraagde emissie in plaats van op de vergunde emissie, en is van mening dat uitgewerkt dient te worden hoe moet worden omgegaan met een dubbeltellingscorrectie wanneer bedrijven binnen een straal van 500 m zich in verschillende kilometervakken bevinden.

RUD Limburg Noord en de gemeente Nederweert merken op dat in de toelichting is aangegeven dat met deze wijziging van de Rbl de gegevens die worden gebruikt bij individuele toetsing gelijk worden getrokken met de gegevens voor de jaarlijkse monitoring in het kader van het NSL, en dat om te voorkomen dat er nieuwe knelpunten ontstaan de nieuwe vergunningen meegenomen zouden moeten worden in de meer gedetailleerde cumulatieve beoordeling. Zij wijzen erop dat het er echter op lijkt dat wordt uitgegaan van de gegevens zoals deze in het kader van de monitoring zijn ingevoerd (dus een jaarlijkse momentopname), en zijn van mening dat juist de recente vergunningen meegenomen zouden moeten worden in de cumulatieve beoordeling. De participanten verzoeken de toelichting hierop aan te passen.

NVM brengt naar voren dat de wijziging van de Rbl tot gevolg heeft dat het bevoegd gezag bij het toetsen aan de normen voor luchtkwaliteit een meer gedetailleerde cumulatieve berekening moet maken, waarbij ook de bijdrage van bedrijven uit de omgeving op de luchtkwaliteit wordt meegewogen. De participant wijst er hierbij op dat dit een belemmering kan vormen voor de mogelijkheid om bedrijfswoningen om te zetten naar plattelandswoningen en zodoende leegstand en verloedering van het platteland tegen te gaan. NVM geeft aan een gedegen analyse te missen van de impact op de mogelijkheden om bedrijfswoningen om te zetten naar plattelandswoningen en verzoekt in de definitieve regeling hier concreter aandacht aan te besteden.

Overig

Handhaving

Een bedrijf stelt dat aanscherping van de regels belangrijk is, maar dat handhaving prioriteit heeft, en verzoekt het Ministerie van IenW als uiteindelijk verantwoordelijke deze taak op te pakken, de fijnstofuitstoot aan te pakken en ervoor te zorgen dat de vervuiling op de Eilandspolder stopt.

Innovatie

De NVP zou graag zien dat relevante wet- en regelgeving ruimte biedt voor landelijke toepassing van effectieve innovatieve technieken alsook dat een combinatie van technieken wordt gehonoreerd c.q. op de juiste wijze wordt ingerekend.

Regio Foodvalley is tevens van mening dat de verbeterde cumulatietoets een goede ontwikkeling is, maar dat het toepassen van BBT (best beschikbare technieken) conform de Wabo voor de bevoegde gezagen beter mogelijk zou moeten worden. Dit wordt volgens de participant nu beperkt door jurisprudentie in combinatie met specifieke limiterende besluiten (Besluit emissiearme huisvesting).

Definities

NVP meldt dat er onder pluimveehouders behoefte is aan meer duidelijke definities in wet –en regelgeving om te duiden dat knelpunten op locaties kunnen ontstaan door de combinatie van achtergrondconcentraties en stalemissies.