

Consultatieverslag

“Wijziging Regeling houders van dieren i.v.m. nadere invulling van de open normen over nood- en alarmsystemen”

1. Inleiding

Onderwerp van de consultatie

Naam: Wijziging Regeling houders van dieren i.v.m. nadere invulling van de open normen over nood- en alarmsystemen
Van: ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit
Type voorstel: ministeriële regeling

Looptijd consultatie

Startdatum: 16-06-2022
Einddatum: 16-07-2022

Doel van het voorstel

De consultatie vindt plaats om burgers, bedrijven en organisaties te informeren over regelgeving in voorbereiding en om hen de gelegenheid te bieden een reactie te geven op het voorstel.

Opbrengst van de consultatie

Er zijn in totaal zeven reacties binnengekomen:

- Twee anonieme reacties
- Eén reactie van een inspectiebedrijf op het gebied van het uitvoeren van de NEN en SCIOS inspecties
- Eén reactie van een fabrikant van alarmmelders
- Eén reactie van de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), vakgroep Pluimveehouderij en vakgroep Kalverhouderij
- Eén reactie van de Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV)
- Eén reactie van Stichting AVINED

2. Beeld van binnengekomen reacties

Hieronder volgt een globaal hoofdlijnenverslag van de meest voorkomende reacties. Het algemene beeld is dat de respondenten kritisch hebben meegedacht over de conceptregeling en -toelichting. De respondenten hebben aangegeven dat sommige punten in de regeling en toelichting nadere onderbouwing of een heroverweging behoeven, bijvoorbeeld als het gaat om de inschatting van de kosten en impact. Een aantal reacties heeft geleid tot wijzigingen van het voorstel.

Inbreng brancheverenigingen

In de volgende paragrafen is de inbreng van brancheverenigingen, ingedeeld naar gezamenlijk thema, weergegeven en voorzien van een reactie van LNV.

1. Sectorspecifieke aanpak

Inbreng:

Er is gevraagd om een sectorspecifieke aanpak van de regels. LTO geeft aan dat bij specifieke sectoren, zoals de kalverhouderij, sprake is van een combinatie van mechanisch en natuurlijk geventileerde stallen, waarbij uitval van de mechanische ventilatie niet direct tot problemen zou leiden. Met generieke voorschriften voor alle stallen met mechanische ventilatie zou met die nuances geen rekening gehouden worden.

Reactie:

Wanneer er een kunstmatig ventilatiesysteem in gebruik is, is het aannemelijk dat dit in het belang is van de gezondheid en het welzijn van de dieren. Het openen van luiken of deuren kan niet garanderen dat er voldoende verse lucht voor alle dieren binnenkomt. De ventilatie is dan te afhankelijk van factoren zoals de wind, de buitentemperatuur en luchtvochtigheid. In deze stallen is een noodstroomaggregaat dus noodzakelijk. Met de voorgestelde normen is ruimte voor

nuances, omdat het type noodstroomaggregaat dat een dierhouder aanschafft afhankelijk is van bedrijfsspecifieke factoren, zoals het benodigde vermogen om het ventilatiesysteem te kunnen laten draaien.

2. Openvallen van de ventilatiekleppen onvoldoende

Inbreng:

Brancheorganisaties geven aan dat de regeling het niet toestaat om een noodvoorziening te hebben waarbij de ventilatiekleppen automatisch openvallen bij het uitvallen van de stroom. Zij vragen om deze mogelijkheid alsnog in de regeling op te nemen, omdat de natuurlijke ventilatie (in bepaalde stallen) de luchtverversing voldoende over zou nemen. Bij noodluiken zou men niet afhankelijk zijn van andere apparatuur, omdat dit zorgt voor directe luchtverversing.

Reactie:

Het openen van luiken of deuren kan niet garanderen dat er voldoende verse lucht binnenkomt in stallen. De ventilatie is dan te afhankelijk van factoren zoals de wind, de buitentemperatuur en de luchtvochtigheid. Het gebruik van ventilatiekleppen die al dan niet automatisch openvallen is met deze regeling echter niet verboden. De houder is vrij om aanvullende maatregelen te nemen, zoals het openen van ventilatiekleppen.

3. Frequentie van het onbelast testen

Inbreng:

De regeling schrijft voor om nood- en alarmsystemen eens per maand onbelast te testen. AVINED en LTO benadrukken dat IKB KIP en EI voorschrijven om nood- en alarmsystemen eens per twee maanden onbelast te testen. Zij geven aan dat er nooit is gebleken dat elke twee maanden testen niet voldoende zou zijn.

Reactie:

Het testen van nood- en alarmsystemen is belangrijk om te verzekeren dat de systemen goed functioneren. Het maandelijks onbelast testen van het noodstroomaggregaat komt overeen met wat diverse verzekeringsmaatschappijen adviseren. Ook komt het maandelijks testen van alarmsystemen overeen met wat de producenten van veelgebruikte alarmsystemen aanraden en is dit opgenomen in IKB Varken. Er is geen reden om aan te nemen dat bij pluimvee een lagere testfrequentie benodigd is, want de alarmsystemen zijn immers universeel. De regeling schrijft dan ook bedrijven van alle sectoren voor dat zij maandelijks testen.

4. Overgangstermijn

Inbreng:

Op basis van de open normen kunnen bedrijven de nood- en alarmvoorzieningen nu op een wijze hebben ingericht die afwijkt van de nieuwe voorschriften. Daarom geeft LTO aan dat er in elk geval een redelijke overgangstermijn noodzakelijk is waarin ondernemers de tijd krijgen om aan de nieuwe voorschriften te voldoen.

Reactie:

Een redelijke overgangstermijn is noodzakelijk. Uit berichten van de vakpers en uit contact met leveranciers blijkt bovendien dat er vanwege de energiecrisis tekorten zijn en dat er sprake is van lange levertijden van noodstroomaggregaten. De levertijd kan volgens leveranciers in de huidige markt oplopen tot zes maanden. Mede vanwege deze ontwikkeling is gekozen om de inwerkingtreding van artikel 9.5 uit te stellen. Dit biedt houders de kans om aan de voorschriften te voldoen.

5. Noodstroomaggregaat ondervangt niet alle oorzaken van stroomuitval

Inbreng:

POV geeft aan dat er vaak verstikkings schade is door stroomuitval waar een aggregaat niet de oplossing is. Een noodstroomaggregaat heeft namelijk geen nut als bijvoorbeeld een aardlekschakelaar uitvalt.

Reactie:

Het uitvallen van het ventilatiesysteem kan inderdaad verschillende oorzaken hebben. Een noodstroomaggregaat kan de ventilatie weer opstarten in geval van een defect waarbij de hoofdstroom uitvalt. In februari 2022 heeft het Gerechtshof 's-Hertogenbosch nog een dergelijke zaak behandeld, waarbij een noodstroomaggregaat de ventilatie in een stal had kunnen continueren¹. Met de aanwezigheid van een noodstroomaggregaat zijn niet alle oorzaken voor defecten aan het ventilatiesysteem ondervangen. Daarom zijn in de regeling ook normen opgenomen over de technische eisen van het alarmsysteem, het testen van het alarmsysteem en de aanwezigheid van een alarmplan. Hierdoor wordt de houder tijdig gewaarschuwd als het ventilatiesysteem uitvalt, ongeacht de oorzaak van het uitvallen van het ventilatiesysteem. Ook is het duidelijk welke stappen er dan genomen moeten worden.

6. Kosten- en impactinschatting

Inbreng:

Brancheorganisaties hebben opmerkingen op de kosten- en impactinschatting van de regeling. AVINED geeft aan dat het onduidelijk is wat de impact is van de norm dat het alarmsysteem moet werken via twee parallelle verbindingen. POV benadrukt bovendien dat de materiaalkosten meegenomen moeten worden in de kosteninschatting, want bedrijven met noodluiken zullen grote investeringen moeten doen. POV geeft verder aan dat het maken van een alarmplan meer tijd kost en hoogstwaarschijnlijk uitbesteed zal worden aan een adviesbureau.

Reactie:

Naar aanleiding van het ATR advies en de internetconsultatiereacties is de regeldrukeffectenberekening in de toelichting van de wijzigingsregeling uitgebreid. Er zijn onder andere passages toegevoegd over de kosten van een noodstroomaggregaat en over het aantal bedrijven dat een aggregaat moet aanschaffen. Hiermee is in beeld gebracht wat de kosten en impact zijn van de wijzigingsregeling.

Voor de berekening van de investering voor het alarmplan is gebruik gemaakt van standaarduurtarieven uit het Handboek Meting Regeldrukkosten². Er is gerekend met een uurtarief voor hoogopgeleide medewerkers. Hiermee is aangesloten op de standaardberekening. De tijd die nodig is voor het opstellen van het alarmplan is naar aanleiding van de internetconsultatiereacties aangepast naar anderhalve werkdag (12 uur).

7. Opslag van brandstof

Inbreng:

POV en AVINED geven aan dat de opslag van 12 uur brandstof op voorraad veel en brandgevaarlijk is. In Nederland is bijvoorbeeld een tankstation vaak dichtbij, dus kan er op korte termijn meer brandstof gehaald worden indien dat nodig is. POV verzoekt om aan te sluiten bij het dossier brandveiligheid en het beleid daarop. AVINED geeft bovendien aan dat het onduidelijk is hoe deze norm gecontroleerd gaat worden.

Reactie:

Het belang van brandveiligheid maakt onderdeel uit van het dierenwelzijnsbeleid. In aanvulling op het op dit moment in ontwikkeling zijnde beleid ter voorkoming van stalbranden is bij het opstellen van deze regeling rekening gehouden met brandveiligheid. Hoewel de opslag van 12 uur brandstof binnen de toegestane normen valt, is het aantal uren verlaagd van twaalf naar zes. Dit biedt de houder namelijk ook voldoende tijd om maatregelen te treffen. Daarnaast stelt het de houder in de gelegenheid om tijdig meer brandstof te halen, indien de ventilatie niet binnen zes uur kan worden hersteld en het nodig is om het aggregaat langer te laten draaien. Bovendien is naar aanleiding van de internetconsultatiereacties en de HUF-toets aan de regeling toegevoegd dat in het alarmplan moet zijn opgenomen hoe veel brandstof moet worden opgeslagen, zodat noodstroomaggregaat zes uur kan draaien. De NVWA controleert op de naleving hiervan.

¹ ECLI:NL:GHSHE:2022:706

² <https://www.atr-regeldruk.nl/wathoe/meten-is-weten/>

8. Nut van het alarmplan

Inbreng:

Volgens POV geven afvinklijstjes, zoals het alarmplan, geen uitsluiting van verstikkingsgevaar, maar dragen deze bij aan meer regel- en administratiedruk.

Reactie:

Door een alarmplan op te stellen is duidelijk hoe er in een noodsituatie gehandeld moet worden en hoe het alarmsysteem getest wordt. Bovendien draagt het bij aan bewustwording en de mogelijkheid tot overdracht in afwezigheid van de houder van dieren.

9. Innovatie

Inbreng:

POV benadrukt om innovatiekracht te stimuleren. De huidige regeling verplicht de aanwezigheid van een noodstroomaggregaat op basis van brandstof. Wanneer er noodsystemen op basis van andere energieopslag worden ontwikkeld, dan worden deze niet toegestaan volgens de huidige regeling.

Reactie:

Innovatie is belangrijk, maar zolang er nog geen reëel alternatief is voor een noodstroomaggregaat, gaan de regels uit van het gebruik van brandstof. Wanneer er reële alternatieven voor noodstroomaggregaten op de markt komen, zal de regeling hierop worden aangepast.

10. Kwaliteitssystemen

Inbreng:

AVINED geeft aan dat het niet duidelijk is wat de omvang van de mogelijke huidige problematiek is en in hoeverre de voorgenomen voorschriften bijdragen aan reductie daarvan. Hiermee ontbreekt de inschatting van nut en noodzaak en is het dus onmogelijk om te kunnen oordelen over de vraag of de op te leggen wettelijke voorschriften in balans zijn met de inspanning en investering die gevergd wordt van veehouders. Brancheorganisaties geven aan de voorkeur te hebben om de invulling van de open normen voor nood- en alarmsystemen via de ketenkwaliteitssystemen te regelen, in plaats van via de wijzigingsregeling. Ook benadrukt AVINED dat IKB Ei en IKB Kip private schema's zijn waar zowel Nederlandse bedrijven als bedrijven in het buitenland aan mee doen. Normen dienen zodoende zowel toepasbaar te zijn voor Nederlandse als buitenlandse bedrijven. Het is mogelijk niet realiseerbaar voor de kwaliteitssystemen om de voorgenomen wettelijke voorschriften op te nemen, in verband met de buitenlandse deelnemers.

Reactie:

Het stellen van aanvullende eisen aan de nood- en alarmsystemen is erop gericht om te voorkomen dat grote aantallen dieren overlijden in het geval van incidenten waarbij de kunstmatige ventilatie uitvalt. Door de huidige open normen over nood- en alarmsystemen bestaat het risico dat deze niet eenduidig worden uitgevoerd en hier niet consistent op gehandhaafd kan worden. Met deze wijzigingsregeling wordt invulling gegeven aan deze open normen, zoals in 2020 is toegezegd door toenmalig minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit Schouten. De overheid gaat niet over de inhoud van de kwaliteitssystemen. De beheerders van deze systemen kunnen naar eigen inzicht de certificatieschema's opstellen.

Inbreng overig

Naast de reacties van brancheverenigingen, zijn er ook reacties ontvangen van burgers en bedrijven. Een van deze respondenten geeft aan het eens te zijn met de concept regeling. Daarnaast gaan drie reacties niet inhoudelijk in op het ter consultatie aangeboden document. Eén van deze reacties heeft namelijk betrekking op het algemene dierenwelzijnsbeleid en twee van deze reacties zijn geplaatst door bedrijven die een product, zoals een alarmsysteem of software aanbieden. Deze bedrijven lichten graag toe hoe de producten werken en denken graag mee met houders van dieren om te kunnen voldoen aan de wijzigingsregeling.

3. Vervolg

De ministeriële regeling is inmiddels gepubliceerd in de Staatscourant. De nieuwe normen voor alarmsysteem en het alarmplan gelden vanaf 1 juli 2023. De nieuwe normen voor het noodstelsel volgen per 1 juli 2024.