

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving vanwege het opheffen van de uitzondering van emissie-eisen voor het biologisch houden van legkippen en het opstellen van een plan met emissiereducerende maatregelen voor het biologisch houden van varkens en scharrelvarkens

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 4.3, eerste lid, van de Omgevingswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4.807 komt te luiden:

Artikel 4.807 (uitzonderingen emissiearme huisvesting: systemen)

1. De artikelen 4.818 tot en met 4.823 zijn ook niet van toepassing op het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf met:

- a. een vrijlooptal waarin melkkoeien van 2 jaar en ouder en kalfkoeien van 2 jaar en ouder worden gehouden;
- b. een huisvestingssysteem voor landbouwhuisdieren die worden gehouden volgens de biologische productiemethode, bedoeld in artikel 2, onder a, van de bio-verordening, voor zover het gaat om:

1°. vleeskalveren jonger dan 1 jaar;

- 2°. kippen, met uitzondering van legkippen van 18 weken en ouder en ouderdieren van legkippen van 18 weken en ouder;
- 3°. vleeskalkoenen; of
- 4°. vleeseenden; of
- c. een huisvestingssysteem waarin legkippen van 18 weken en ouder en ouderdieren van legkippen van 18 weken en ouder worden gehouden in aangepaste kooien als bedoeld in artikel 2.71 of 2.72 van het Besluit houders van dieren.
2. Artikel 4.820 is niet van toepassing op het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf met een huisvestingssysteem voor:
- a. varkens die worden gehouden volgens de biologische productiemethode, bedoeld in artikel 2, onder a, van de bio-verordening; of
- b. varkens, waarvan de leefoppervlakte in het overdekte dierenverblijf en de oppervlakte van de verharde uitloop ten minste de oppervlakte, bedoeld in tabel 4.807, is.
3. Een vrijloopstal is een huisvestingssysteem voor melkkoeien van 2 jaar en ouder en kalfkoeien van 2 jaar en ouder zonder ligboxen en met een zachte vochtdoorlatende of absorberende bodem, waarbij de totale oppervlakte ten minste het aantal dieren, vermenigvuldigd met 10 m², is.
4. Onder verharde uitloop wordt verstaan een verharde uitloop naar de openlucht waarvan in ieder geval één zijde open is met vrij uitzicht naar buiten.

Tabel 4.807 Uitgezonderde huisvestingssystemen varkens

Diercategorie	Leefoppervlakte overdekt dierenverblijf in m² per varken	Leefoppervlakte verharde uitloop in m² per varken
Vleesvarkens van 25 kg en meer, opfokberen van 25 kg en meer en jonger dan zeven maanden en opfokzeugen van 25 kg en meer	1,1	0,7
Gespeende biggen van minder dan 25 kg	0,5	n.v.t.
Kraamzeugen	6,5	n.v.t.
Guste en dragende zeugen	2,5	1,0

B

Na artikel 4.820 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.820a (lucht: emissiereductieplan ammoniak bij biologisch gehouden varkens en scharrelvarkens)

1. Met het oog op het beperken van de emissie van ammoniak is vanaf 1 januari 2023 bij het houden van varkens als bedoeld in artikel 4.807, tweede lid, een plan opgesteld met maatregelen gericht op een emissiereductie van 40% ten opzichte van de emissie van een dierenverblijf zonder emissiereducerende maatregelen.
2. Het plan bevat:
- a. een beschrijving van de te treffen maatregelen en de verwachte emissiereductie hiervan; en
- b. de termijn waarbinnen de maatregelen worden getroffen.

C

In artikel 4.821 wordt '4.818, 4.819 en 4.820' vervangen door '4.818, 4.819, 4.820 en 4.820a'.

D

Na artikel 4.833 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.833a (overgangsrecht emissie ammoniak biologisch gehouden legkippen)

1. Artikel 4.820 is tot 1 januari 2035 niet van toepassing op een huisvestingsstelsel:
 - a. als het gaat om het type grondhuisvesting, met inbegrip van een aanvullende techniek;
 - b. voor legkippen van 18 weken en ouder die worden gehouden volgens de biologische productiemethode, bedoeld in artikel 2, onder a, van de bio-verordening; en
 - c. dat deel uitmaakt van een dierenverblijf dat is opgericht voor 1 juli 2022.
2. Als een dierenverblijf is opgericht na 1 juli 2015 en voor 1 juli 2022, geldt tot 1 januari 2035 kolom A van tabel 4.820 in plaats van kolom B of C:
 - a. als het gaat om een huisvestingsstelsel, type volièrehuisvesting, met inbegrip van een aanvullende techniek; en
 - b. voor legkippen van 18 weken en ouder die worden gehouden volgens de biologische productiemethode, bedoeld in artikel 2, onder a, van de bio-verordening.
3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op de uitbreiding van een dierenverblijf of de vervanging van een dierenverblijf voor 1 juli 2022.

E

Artikel 4.834 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Artikel 4.822 is ook niet van toepassing op een huisvestingsstelsel, met inbegrip van een aanvullende techniek:
 - a. voor legkippen van 18 weken en ouder die worden gehouden volgens de biologische productiemethode, bedoeld in artikel 2, onder a, van de bio-verordening; en
 - b. dat deel uitmaakt van een dierenverblijf dat is opgericht na 1 juli 2015 en voor 1 juli 2022.
2. In het derde lid (nieuw) wordt na 'eerste' ingevoegd 'en tweede' en wordt 'is' vervangen door 'zijn'.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, [datum]

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

In het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: het Bal) zijn grenswaarden opgenomen voor de emissie van ammoniak en fijnstof vanuit stallen. Stallen die aan deze grenswaarden voldoen zijn emissiearme stallen. Er is een uitzondering opgenomen voor het emissiearm uitvoeren van stallen voor het biologisch houden van landbouwhuisdieren (waaronder legkippen en varkens) en het houden van scharrelvarkens. Voor het biologisch houden van melk- en kalfkoeien van twee jaar en ouder geldt de uitzondering niet.

Het biologisch houden van landbouwhuisdieren betekent dat deze worden gehouden volgens de biologische productiemethode, bedoeld in artikel 2, onder a, van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2007/91 (PbEU 2007, L 189) (hierna: de bio-verordening).

De laatste jaren is er meer bekend geworden over de gezondheidsrisico's van veehouderijen, met name van pluimveehouderijen. Daarnaast wil de biologische sector daar waar mogelijk een bijdrage leveren aan het reduceren van de emissies. Deze omstandigheden hebben aanleiding gegeven te bezien of er emissiegrenswaarden kunnen worden gesteld aan het biologisch houden van landbouwhuisdieren dan wel andere verplichtingen kunnen worden opgelegd.

De grootste bio-sectoren zijn de varkens en de legkippen. In totaal wordt 1% van alle varkens biologisch gehouden (circa 0,12 miljoen). Daarnaast wordt 4% van alle kippen biologisch gehouden. Dit zijn vooral legkippen. Van de legkippen wordt 8% biologisch gehouden (circa 3,7 miljoen)¹.

Het blijkt dat voor het biologisch houden van legkippen dezelfde stalsystemen kunnen en worden toegepast als bij de niet-biologische sector. Voor het biologisch houden van legkippen komt daarom de uitzondering voor het emissiearm uitvoeren van stallen te vervallen.

Voor het biologisch houden van varkens en scharrelvarkens worden zeer verschillende stalsystemen toegepast. Daarnaast kunnen niet alle emissiereducerende technieken die in de niet-biologische sector worden toegepast in de biologische sector worden toegepast. Wanneer deze technieken wel kunnen worden toegepast leveren ze niet altijd dezelfde reductie op als binnen de niet-biologische sector. Onder deze omstandigheden is het niet mogelijk om de uitzondering voor het voldoen aan de grenswaarden voor het biologisch houden van varkens en het houden van scharrelvarkens te laten vervallen. Omdat er wel mogelijkheden zijn om de emissies te beperken, gaat voor het biologisch houden van varkens en scharrelvarkens de verplichting gelden dat een plan met emissiereducerende maatregelen moet worden opgesteld gericht op een emissiereductie van 40% ten opzichte van de emissie van een stal zonder emissiereducerende maatregelen. Uit informatie van Wageningen University & Research (WUR) blijkt dat een emissiereductie van 40% in de meeste gevallen haalbaar is. WUR heeft een onderzoek

¹ Bron: CBS Statline, 2018-2020.

uitgevoerd naar mogelijk te treffen maatregelen en de te verwachten reductie. *De onderzoeksresultaten komen in het najaar van 2021 beschikbaar.*

Voor het houden van de overige categorieën landbouwhuisdieren blijft de uitzondering op de emissiegrenswaarden gelden en worden ook geen anderen verplichtingen opgenomen. De omvang van deze categorieën is klein. Het bevoegd gezag kan voor deze bedrijven in overleg met het bedrijf bepalen wat passende maatregelen zijn.

De hoofdlijnen van de wijziging zijn:

- De uitzondering op de emissiegrenswaarden voor ammoniak en fijnstof voor het biologisch houden van legkippen vervalt.
- Voor ammoniak vervalt de uitzondering voor nieuwe² en bestaande stallen. Voor bestaande stallen geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2035.
- Voor fijnstof vervalt de uitzondering alleen voor nieuwe stallen³.
- Voor het biologisch houden van varkens en het houden scharrelvarkens blijft de uitzondering gelden, maar wordt wel de verplichting opgenomen dat een plan met maatregelen gericht op een emissiereductie van 40% moet worden opgesteld.

2. Omschrijving wijzigingen

2.1 Biologisch gehouden legkippen

Stallen voor het biologisch houden van legkippen kunnen emissiearm worden gebouwd. In de praktijk worden nieuwe stallen voor het biologisch houden van legkippen gebouwd met volièrehuisvesting. Volièresystemen hebben een lagere ammoniakemissie dan de traditionele grondhuisvesting. Ook zijn er inmiddels diverse technieken om de emissie van fijnstof te reduceren.

Ammoniak

Op grond van artikel 4.820 gelden voor het houden van kippen de in tabel 4.820 opgenomen emissiegrenswaarden voor ammoniak. In tabel 4.820 zijn drie kolommen opgenomen, kolom A, B en C. Kolom A geldt voor bestaande stallen die zijn opgericht vóór 1 juli 2015. Kolom B geldt voor stallen die zijn opgericht op of na 1 juli 2015 en vóór 1 januari 2020 en op of na 1 januari 2020 voor zover het geen IPPC-installatie betreft. Kolom C geldt voor stallen die zijn opgericht op of na 1 januari 2020 voor zover het een IPPC-installatie betreft.

Met de wijziging van het Bal moeten nieuwe stallen voor het biologisch houden van legkippen direct aan de emissiegrenswaarden voor ammoniak in deze tabel voldoen. Voor bestaande stallen is een overgangstermijn opgenomen. Bestaande stallen met traditionele grondhuisvesting voldoen niet aan de emissiegrenswaarden in tabel 4.820. In deze wijziging van het Bal is bepaald dat voor bestaande stallen met grondhuisvesting voor ammoniak een overgangstermijn geldt tot 1 januari 2035 om te voldoen aan de emissiegrenswaarde.

Bestaande stallen met volièrehuisvesting voldoen aan de emissiegrenswaarde voor ammoniak in kolom A. Alleen als er mestbandbeluchting aanwezig is voldoen deze stallen aan de emissiegrenswaarde van kolom B en C. In bestaande stallen met

² Met een nieuwe stal wordt ook bedoeld op de uitbreiding of vervanging van een stal als bedoeld in artikel 4.820, derde lid, van het Bal.

³ Met een nieuwe stal wordt ook bedoeld op de uitbreiding of vervanging van een stal als bedoeld in artikel 4.834, derde lid (nieuw), van het Bal.

volièrehuisvesting is niet altijd mestbandbeluchting aanwezig. Voor het realiseren van mestbandbeluchting is een overgangstermijn tot 2035 opgenomen.

Fijnstof

Met de wijziging van het Bal moeten nieuwe stallen voor het biologisch houden van legkippen voldoen aan de emissiegrenswaarde voor fijnstof. Voor bestaande stallen voor het biologisch houden van legkippen gelden de emissiegrenswaarden niet. Dit is in overeenstemming met het niet-biologisch houden van legkippen in bestaande stallen. Daarvoor gelden de vanaf 1 juli 2015 geldende eisen voor fijnstof ook alleen voor nieuwe stallen. Bij een toekomstige wijziging van de eisen voor de emissie van fijnstof voor bestaande stallen, zijn de stallen voor het biologisch houden van legkippen hier onderdeel van.

2.2 Biologisch gehouden varkens en scharrelvarkens

Voor het biologisch houden van varkens en scharrelvarkens gaat de verplichting gelden dat een ondernemer een plan opstelt met maatregelen gericht op een emissiereductie van 40% ten opzichte van de emissie van een dierenverblijf zonder emissiereducerende maatregelen. Deze verplichting ligt in het verlengde van de specifieke zorgplicht die in artikel 2.11 van het Bal staat. Op grond daarvan moet elk bedrijf de beste beschikbare technieken toepassen, passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging treffen en er zorg voor dragen dat geen significante verontreiniging wordt veroorzaakt. Omdat er diverse mogelijkheden zijn om de emissie van ammoniak te verminderen, is het aan de veehouder zelf om te bepalen welke maatregelen het beste passend zijn om een emissiereductie van 40% te behalen. Het bevoegd gezag kan bezien of met de te treffen maatregelen een emissiereductie van 40% wordt bereikt en of de genoemde termijn voor de te nemen maatregelen redelijk is. Indien nodig kan het bevoegd gezag met maatwerk andere maatregelen, aanvullende maatregelen of een andere termijn voor het treffen van de maatregelen voorschrijven. In nieuwe stallen zal de emissiereductie van 40% eenvoudiger bereikt kunnen worden dan in bestaande stallen. Als 40% in een specifieke situatie niet haalbaar is, dan heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om hier met maatwerk vanaf te wijken. Overigens moeten het oogmerk en de strekking van de algemene rijksregels zoals vastgelegd in de Omgevingswet bij het stellen van maatwerkvoorschriften altijd in acht worden genomen en ook de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningplichtige activiteiten in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit betekent onder meer dat wanneer bij maatwerkvoorschrift wordt afgeweken van een emissiereductie van 40% wel alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging moeten worden getroffen, altijd de in aanmerking komende beste beschikbare technieken moeten worden toegepast en moet worden voorkomen dat een significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt.

WUR heeft een onderzoek uitgevoerd naar mogelijk te treffen maatregelen en de te verwachten reductie. *De onderzoeksresultaten komen in het najaar van 2021 beschikbaar. De veehouder krijgt hiermee inzicht in de mogelijke maatregelen. Het bevoegd gezag kan dit onderzoek bij de beoordeling van het plan betrekken.*

3. Gevolgen voor bedrijven, overheid en milieu

3.1 Gevolgen voor bedrijven

3.1.1 Inleiding

Deze wijziging heeft gevolgen voor de administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven. Voor bedrijven met legkippen gaat het om kosten voor stallen en staltechnieken en het wijzigen van een vergunning.

Voor bedrijven met biologisch gehouden varkens of scharrelvarkens gaat het om het opstellen van een plan. Het treffen van maatregelen die worden genoemd in dit plan leidt voor bedrijven niet tot extra kosten ten opzichte van de situatie waarin het opstellen van een plan niet verplicht zou zijn. Deze maatregelen moesten op grond van de specifieke zorgplicht in het Bal namelijk al genomen worden. Bij de wijziging van het Bal is hier de verplichting aan gekoppeld dat het moet gaan om maatregelen gericht op 40% emissiereductie, omdat uit informatie van WUR blijkt dat een emissiereductie van 40% in de meeste gevallen haalbaar is. De meeste bedrijven hebben nu geen maatregelen genomen. De verplichting tot het opstellen van een plan zal daarom in de praktijk ook betekenen dat bedrijven maatregelen moeten nemen die zij nu nog niet hebben genomen.

De nalevingskosten voor bedrijven met legkippen zijn berekend aan de hand van het aantal dieren per diercategorie, de investeringskosten voor de emissiearme techniek en de vervangingstermijn van dierenverblijven (stallen). Voor de vervangingstermijn is de economische afschrijvingstermijn als uitgangspunt genomen. Pluimveestallen worden economisch afgeschreven in 25 jaar. Dit betekent dat als uitgangspunt is gehanteerd dat elk jaar 4% van de dieren in een nieuwe stal wordt gehuisvest.

Op basis van de jaarkosten is bepaald voor welke techniek of combinatie van technieken de kosten het laagst zijn. Vervolgens zijn voor die technieken de investeringskosten berekend. Het uitgangspunt voor de berekeningen zijn de investeringskosten op 1 januari 2035. Op die datum moeten alle dan bestaande stallen aan de emissiegrenswaarden voldoen.

De investeringskosten voor de naleving van de emissiegrenswaarden zijn de kosten die de veehouders maken voor de aanschaf van de technieken om aan de regels te voldoen. In werkelijkheid zal de investering door de veehouders niet in één keer gedaan worden, maar zal zij via leningen en aflossingen over meerdere jaren worden verspreid. Een nieuw aangeschafte techniek heeft een financiële afschrijvingstermijn die samenhangt met de levensduur van de techniek. Bij deze berekeningen is daar geen rekening mee gehouden.

Beoordeeld is met welke techniek of combinatie van technieken aan de emissiegrenswaarden kan worden voldaan en de kosten per dier per jaar het laagst zijn. Daarna is bepaald wat de investeringskosten zijn van die techniek(en). De hoogte van de investeringskosten is gebruikt voor de berekening van de nalevingskosten.

Voor de bepaling van het aantal dieren per diercategorie en het aantal bedrijven zijn de gegevens van CBS StatLine voor het jaar 2019 gebruikt.

De investeringskosten van technieken zijn ontleend aan de KWIN-Veehouderij 2020-2021, een jaarlijkse uitgave van de Animal Sciences Group van Wageningen UR. Geen rekening is gehouden met de exploitatiekosten van een techniek, zoals arbeid en energie. Ingeschat is dat de jaarlijkse kosten circa 10-15% hoger zijn dan op basis van alleen de investeringskosten. Alleen in geval van warmtewisselaars is er een besparing op energiekosten.

Voor de kosten voor de aanvraag om een omgevingsvergunning milieu wordt uitgegaan van een gemiddeld bedrag van € 3.253 (gebaseerd op categorie Landbouw en veeteelt), inclusief alle administratieve lasten. Dit kengetal is ontleend aan het bedrag dat voor de aanvraag op grond van de Wet milieubeheer werd berekend in het rapport 'Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007 Ministerie van VROM (Regiegroep Regedruk, 31 juli 2008)'. Deze kosten zullen mede vanwege een verdergaande digitalisering middels het Digitaal Stelsel Omgevingswet ook in 2022 nog actueel zijn. De gemeente heeft de mogelijkheid om leges te heffen voor omgevingsvergunningen voor een milieubelastende activiteit. Dit kan leiden tot extra administratieve lasten voor bedrijven.

3.1.2 Nalevingskosten en administratieve lasten pluimveebedrijven

Nieuwe stallen legkippen

Nieuwe stallen voor het biologisch houden van legkippen moeten vanaf 1 juli 2022 emissiearm zijn. Dit betekent een emissiereductie van ammoniak van circa 78% en voor fijnstof van circa 30%. Nieuwe stallen worden in de praktijk gebouwd met volièrehuisvesting. Om aan de maximale emissiewaarde voor ammoniak te voldoen moet mestbandbeluchting worden toegepast. Daarnaast moeten emissiereducerende technieken voor fijnstof worden toegepast.

Voor de berekening is uitgegaan van een volièrestal zonder mestbandbeluchting als referentiestal. Voor een nieuw te bouwen stal is uitgegaan van een volièrestal van het type HE2.3.2 (45-55% roosters en mestbandbeluchting) met een strooiselschuif en ionisatie met koolstofborstels. De extra investeringskosten ten opzichte van de referentiestal zijn € 2,1 per dier. Op basis van een vervangingstermijn van 25 jaar zal 52% van de bestaande stallen voor biologische legkippen in 2035 zijn vernieuwd. De extra investeringskosten tot 1 januari 2035 zijn dan 3,5 miljoen dieren * 52% * € 2,1 = € 3,8 miljoen.

Aangezien de eisen gelden voor nieuwbouw, is dit een natuurlijk moment, en geeft dit geen extra administratieve lasten. Bij nieuwbouw moet dan toch al een aanvraag om een vergunning worden ingediend of een melding worden gedaan, zodat hiervoor geen extra kosten gemaakt worden.

Bestaande stallen legkippen

Voor bestaande stallen gaan alleen emissiegrenswaarden gelden voor ammoniak. Hiervoor is een overgangstermijn opgenomen. Dit is van belang voor de bedrijven die stallen met grondhuisvesting hebben en voor bedrijven die tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2022 volièrestallen zonder mestbandbeluchting hebben gerealiseerd.

Ervan uitgaande dat er de laatste jaren geen stallen met grondhuisvesting meer zijn gebouwd en van een vervangingstermijn van 20 jaar voor de inventaris, zullen na 15 jaar alle stallen met grondhuisvesting zijn vervangen. Om aan de emissiegrenswaarden te voldoen zal een grondhuisvestingsstal moeten worden omgebouwd naar een stal met volièrehuisvesting. Deze wijzigingen zijn zodanig ingrijpend dat dit moet worden gezien als het vervangen van een dierenverblijf als bedoeld in artikel 4.820, derde lid, en artikel 4.834, derde lid (nieuw), van het Bal. Na wijziging geldt daarom voor de emissie van ammoniak de emissiegrenswaarde van kolom B of kolom C van tabel 4.820 en voor de emissie van fijnstof de emissiegrenswaarde voor volièrehuisvesting zoals opgenomen in tabel 4.822. Geschat is dat 17%⁴ van de biologische leghennen in grondhuisvesting

⁴ De sector geeft aan dat 25% van de bedrijven met biologische leghennen grondhuisvesting toepast. Aangenomen is dat in een gemiddeld bedrijf met volièrehuisvesting anderhalf keer meer leghennen worden gehouden dan in een gemiddeld bedrijf met grondhuisvesting. Op basis daarvan wordt het percentage biologische leghennen in grondhuisvesting geschat op 17%.

wordt gehouden. In 2035 zijn alle stallen vervangen. De extra investeringskosten zijn 3,5 miljoen dieren * 17% * € 2,1 = € 1,2 miljoen. Dit is gebaseerd op de bouw van een volièrestal met als extra investering mestbandbeluchting en koolstofborstels.

De volièrestallen zonder mestbandbeluchting die tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2022 zijn gebouwd, zullen vanaf 1 januari 2035 mestbandbeluchting moeten aanbrengen. In de periode tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2022 zijn 26% van de dieren gehuisvest in volièrestallen. Uitgangspunt is dat deze stallen geen mestbandbeluchting hebben. De éénmalige investeringskosten hiervoor zijn € 1,2 per dier. De extra investeringskosten zijn dan 3,5 miljoen dieren * 26% * € 1,2 = € 1,19 miljoen.

De werkelijke kosten zullen lager zijn omdat er ook in de periode 2015-2022 stallen zullen zijn gebouwd die wel zijn voorzien van mestbandbeluchting. Voor deze stallen hoeven geen investeringen te worden gedaan. Het toepassen van mestbandbeluchting geeft drogere mest. Dit geeft een besparing op de kosten voor de afvoer van mest.

Ingeschat is dat ongeveer de helft van de ondernemers een vergunning moet aanvragen vanwege de emissiegrenswaarden die gaan gelden. Voor het indienen van een vergunningaanvraag is gerekend met een bedrag van € 3.253. De administratieve lasten zijn dan 115 bedrijven⁵ * € 3.253 = € 0,37 miljoen.

3.1.3 Nalevingskosten en administratieve lasten varkensbedrijven

Voor de biologisch gehouden varkens en de scharrelvarkens moeten ondernemers maatregelen nemen om de ammoniakemissie te beperken. Dit volgt uit de specifieke zorgplicht. Hier is de verplichting aan gekoppeld om een plan op te stellen met maatregelen gericht op een emissiereductie van 40% ten opzichte van de emissie van een dierenverblijf zonder emissiereducerende maatregelen. De kosten voor het maken van het plan zijn gering. In 2020 waren er 187 biologische varkensbedrijven⁶. De kosten van de maatregelen zijn niet in beeld gebracht.

3.2 Gevolgen voor de overheid

3.2.1 Biologisch gehouden legkippen

De introductie van emissiegrenswaarden voor nieuwe stallen zal niet tot extra bestuurlijke lasten leiden, omdat bij de bouw van een nieuwe stal toch al een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit nodig is.

Er geldt een overgangstermijn voor de volgende bestaande stallen:

- Biologische bedrijven met legkippen in grondhuisvesting moeten in 2035 aan de emissiegrenswaarde voldoen in bestaande stallen (van voor 1 juli 2022). In de praktijk komt dit neer op de bouw van een nieuwe volièrestal. Met deze overgangstermijn is aangesloten bij het natuurlijke vervangings- en investeringsmoment.
- Biologische bedrijven met legkippen in volièrehuisvesting zonder mestbandbeluchting moeten in 2035 mestbandbeluchting realiseren in bestaande stallen (gebouwd tussen 1 juli 2015 en voor 1 juli 2022).

Als gevolg van het aflopen van de overgangstermijn in 2035 zal het bevoegd gezag tijdelijk extra vergunningaanvragen moeten behandelen en in het kader van het toezicht en handhaving extra controles moeten uitvoeren. Ingeschat is dat ongeveer de helft van

⁵ In 2020 zijn er 228 bedrijven met biologische leghennen (bron: CBS).

⁶ Bron: CBS.

de bedrijven een vergunning moet aanvragen vanwege het toepassen van een ander stalsysteem of een andere emissiereducerende techniek vanwege de aanscherping van de emissiegrenswaarden. Voor het behandelen van een vergunningaanvraag is gerekend met een gemiddeld bedrag van € 6.000, omdat de verwachting is dat het om eenvoudige aanvragen zal gaan.⁷ De kosten voor deze activiteiten zijn dan 115 bedrijven⁸ * € 6.000 = € 0,7 miljoen. Daarnaast zullen er kosten zijn voor toezicht en handhaving van de bedrijven die niet zelf een aanvraag indienen. Dit is ingeschat op ongeveer 25% van de bedrijven. Voor een controle inclusief administratieve afhandeling is gerekend met een bedrag van € 800 per controle. De kosten hiervoor zijn dan 60 bedrijven * € 800 = € 0,05 miljoen. Daarmee komen de eenmalige, extra bestuurlijke lasten in totaal op ongeveer € 0,75 miljoen. De bestuurlijke lasten kunnen lager zijn, omdat de gemeente de mogelijkheid heeft om leges te heffen voor omgevingsvergunningen voor een milieubelastende activiteit. Hiermee kunnen de kosten (deels) worden gedekt.

3.2.2 *Biologisch gehouden varkens*

Het bevoegd gezag beoordeelt of met het plan voor het beperken van de emissie van ammoniak bij het biologisch houden van varkens en scharrelvarkens voldoende invulling is gegeven aan de specifieke zorgplicht. Dit is onderdeel van de taak als toezichthouder, maar zal extra tijd kosten. Gerekend is met extra kosten van € 800 per plan. Op basis van 187 bedrijven⁹, zijn de kosten hiervoor € 1,5 ton.

3.3 *Gevolgen voor het milieu*

Voor de legkippen is de milieuwinst in 2035 ongeveer 1 kton ammoniak en ongeveer 0,2 kton fijnstof. Voor de bepaling van de milieuwinst zijn de milieueffecten vergeleken met de situatie tot nu toe waarbij het toepassen van technieken die de emissie van ammoniak en fijnstof reduceren niet wettelijk verplicht was. De emissiereductie is berekend aan de hand van het aantal dieren, het verschil tussen de emissiegrenswaarde en de referentiewaarde en de vervangingstermijn voor de stallen. Als referentiewaarden zijn de emissiefactoren die behoren bij volièrehuisvesting zonder mestbandbeluchting en zonder fijnstoftechniek gehanteerd.

Als bij alle biologisch gehouden varkens de emissie met 40% wordt gereduceerd, geeft dit een totale reductie van 0,1 kton ammoniak.

4. Voorbereiding, uitvoering en consultatie

4.1 *Vorbereiding*

Bij de voorbereiding van het ontwerp van deze wijziging is de biologische sector betrokken. Daarvoor is overleg gevoerd met de organisaties Bionext, Biohuis, de Biologische pluimveehouderijvereniging en de Vereniging biologische varkenshouderij. Er heeft ook afstemming plaatsgevonden met het Ministerie van LNV, de Provincie Noord-Brabant, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

⁷ Het rapport 'Financiële effecten amvb's Omgevingswet' van sira Consulting rekent met 9.000 euro per vergunning: <file://ad.rws.nl/pdfs01/homes/venf/Downloads/SIRA+Financiele+effecten+AMvB's+Omgevingswet.pdf>.

⁸ In 2020 zijn er 228 bedrijven met biologische leghennen (bron: CBS).

⁹ Bron: CBS.

Het ontwerpbesluit is daarnaast voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft op [...] advies uitgebracht.

4.2 Uitvoering

pm

4.3 Internetconsultatie

In de periode xxx tot xxx heeft de internetconsultatie op het ontwerp van dit wijzigingsbesluit plaatsgevonden.

Artikelsgewijs

Artikel I

A

Artikel 4.807 (uitzonderingen emissiearme huisvesting: systemen)

De wijziging van artikel 4.807 van het Bal leidt ertoe dat de uitzondering voor het emissiearm uitvoeren van stallen voor het overeenkomstig de biologische productiemethode houden van legkippen vervalst. Dit betekent dat dierenverblijven voor biologisch gehouden legkippen moeten voldoen aan de emissiegrenswaarden voor fijnstof en ammoniak in artikel 4.822 respectievelijk 4.820 van het Bal.

Nieuwe stallen moeten direct aan de emissiegrenswaarden voldoen. Nieuwe stallen zijn dierenverblijven die zijn opgericht op of na 1 juli 2022. Daarnaast volgt uit de artikelen 4.820, derde lid, en 4.834, derde lid (nieuw), van het Bal dat dit ook geldt voor de uitbreiding of vervanging van een dierenverblijf op of na deze datum. Voor ammoniak kan hieraan worden voldaan door het toepassen van volièrehuisvesting in combinatie met mestbandbeluchting. Voor fijnstof kan hieraan worden voldaan met een warmtewisselaar, een droogfilterwand, koolstofborsteltjes of een combinatie van deze en andere technieken.

Voor bestaande stallen (stallen die zijn opgericht vóór 1 juli 2022) is bij de wijziging van het Bal voor ammoniak een overgangstermijn opgenomen in artikel 4.833a. Voor bestaande stallen is voor fijnstof in het tweede lid (nieuw) van artikel 4.834 bepaald dat geen emissiegrenswaarde geldt.

In het vierde lid (nieuw) van artikel 4.807 is bepaald wat in het tweede lid, onder b, en tabel 4.807 wordt bedoeld met verharde uitloop. In het tweede lid, onder b, is bepaald dat een varkensstal niet emissiearm uitgevoerd hoeft te zijn als er voldoende leefoppervlakte binnen is en er een uitloop is met voldoende leefoppervlakte. Deze uitzondering is bedoeld voor scharrelvarkens. In de praktijk blijkt dat ook bij stallen waar geen scharrelvarkens worden gehouden, uitlopen worden gerealiseerd met als doel onder de uitzondering van het tweede lid, onder b, te vallen. De uitvoering van deze uitlopen voldoet niet altijd aan de eisen van een uitloop zoals oorspronkelijk is bedoeld. Om deze reden is in het vierde lid bepaald wat in de context van deze bepaling onder een verharde uitloop moet worden verstaan. Het moet gaan om een uitloop waarbij de varkens naar buiten kunnen. Er moet een open verbinding zijn met de buitenlucht en in elk geval aan één zijde vrij uitzicht naar buiten voor het varken. Aan de betreffende zijde mag wel een muur zijn, mits deze het vrije uitzicht niet belemmert.

B

Artikel 4.820a (lucht: emissiereductieplan ammoniak bij biologisch gehouden varkens en scharrelvarkens)

De stallen voor biologisch gehouden varkens en scharrelvarkens blijven uitgezonderd van de emissiegrenswaarden. Biologisch gehouden varkens zijn uitgezonderd via artikel 4.807, tweede lid, onder a. De scharrelvarkens zijn uitgezonderd via artikel 4.807, tweede lid, onder b. Een uitzondering op de emissiegrenswaarden betekent niet dat er geen maatregelen nodig zijn. Op basis van de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal moet elk bedrijf passende preventieve maatregelen treffen. In het nieuwe artikel 4.820a is hier voor biologisch gehouden varkens en scharrelvarkens een verplichting aan gekoppeld tot het opstellen van een plan. Het gaat om een plan met maatregelen gericht op een emissiereductie van ammoniak van 40% ten opzichte van de emissie van een stal zonder emissiereducerende maatregelen. Dit plan moet zes maanden na inwerkingtreding van de wijziging van het Bal zijn opgesteld. In artikel 4.820a wordt geen termijn genoemd waarbinnen de maatregelen moeten worden getroffen. De termijn voor het treffen van maatregelen moet, gelet ook op hetgeen in artikel 2.11 van het Bal is opgemerkt over de specifieke zorgplicht, zo kort mogelijk zijn. Welke termijn redelijk is, is afhankelijk van de specifieke situatie en het soort maatregel.

Degene die de activiteit verricht neemt het initiatief om het plan op te stellen en leeft het plan na. In het plan geeft de ondernemer aan voor welke maatregelen hij heeft gekozen om de emissie van ammoniak te reduceren, de hiervan verwachte emissiereductie en de termijn waarbinnen de maatregelen worden toegepast. Het bevoegd gezag kan het plan inzien om te beoordelen of de genoemde maatregelen voldoende zijn, de verwachte emissiereductie wordt bereikt en de genoemde termijn voor het treffen van de maatregelen redelijk is.

Bij de beoordeling welke maatregelen redelijkerwijs getroffen kunnen worden binnen welke termijn, is de kosteneffectiviteit van belang. Hierbij spelen onder andere grootte en ouderdom van de stal een rol. WUR heeft onderzoek verricht naar mogelijke maatregelen en de reducties van die maatregelen. Dit rapport kan gebruikt worden bij de beoordeling of de maatregelen voldoende zijn. *De onderzoeksresultaten komen in het najaar van 2021 beschikbaar.*

C

Artikel 4.821 (lucht: emissie ammoniak)

In artikel 4.821 is bepaald dat de emissie bedoeld in de artikelen 4.818, 4.819 en 4.820, wordt bepaald en berekend volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Bij deze wijziging is in overeenstemming hiermee bepaald dat dit ook geldt voor de emissie van ammoniak bedoeld in artikel 4.820a.

D

Artikel 4.833a (overgangsrecht emissie ammoniak biologisch gehouden legkippen)

Bestaande stallen voor het biologisch houden van legkippen met grondhuisvesting voldoen niet aan de op grond van artikel 4.820 geldende emissiegrenswaarden zoals opgenomen in tabel 4.820. Bestaande stallen met volièrehuisvesting zonder

mestbandbeluchting die tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2022 zijn gerealiseerd voldoen niet aan de emissiegrenswaarde in kolom B of C van tabel 4.820, terwijl zij daar op grond van artikel 4.820 wel aan moeten voldoen. Voor stallen met grondhuisvesting is in artikel 4.833a bepaald dat vanaf 1 januari 2035 moet worden voldaan aan de emissiegrenswaarden. Voor stallen met volièrehuisvesting is in dit artikel bepaald dat kolom A in plaats van kolom B of C geldt tot 1 januari 2035.

Op 1 januari 2035 moeten alle stallen voldoen aan de emissiegrenswaarden voor ammoniak. De overgangstermijn tot 2035 geldt voor dierenverblijven die zijn opgericht voor 1 juli 2022 en voor uitbreidingen of vervangingen van dierenverblijven van voor deze datum.

Voor een stal met grondhuisvesting zal een stal moeten worden omgebouwd naar een stal met volièrehuisvesting om aan de emissiegrenswaarden te voldoen. Deze wijziging is zodanig ingrijpend dat dit moet worden gezien als de vervanging van een dierenverblijf als bedoeld in artikel 4.820, derde lid en artikel 4.834, derde lid (nieuw). Nadat een stal met grondhuisvesting is voorzien van volièrehuisvesting geldt daarom voor de emissie van ammoniak de emissiegrenswaarde van kolom B of C van tabel 4.820 en voor de emissie van fijnstof de emissiegrenswaarde voor volièrehuisvesting zoals opgenomen in tabel 4.822.

In stallen met volièrehuisvesting moet uiterlijk op 1 januari 2035 mestbandbeluchting zijn gerealiseerd. Deze overgangstermijn geldt voor dierenverblijven die zijn opgericht voor 1 juli 2022 en voor uitbreidingen of vervangingen van dierenverblijven van voor deze datum.

E

Artikel 4.834 (overgangsrecht emissie fijnstof)

Artikel 4.834 regelt het overgangsrecht voor de emissie van fijnstof. In dit artikel is in het tweede lid (nieuw) geregeld dat de emissiegrenswaarde voor fijnstof ook niet geldt voor dierenverblijven voor biologisch gehouden legkippen die zijn opgericht na 1 juli 2015 en voor 1 juli 2022. In het derde lid (nieuw) is bepaald dat dit ook geldt voor uitbreidingen of vervangingen van dierenverblijven in die periode.

Artikel II

Voor de inwerkingtredingsbepaling is dezelfde formulering gekozen als bij het Bal. Dit maakt het mogelijk om dit besluit op dezelfde datum in werking te laten treden als het Bal.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer