



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Cc: IPO en VNG

Datum : 12 augustus 2021
Kenmerk : 210811HFU

Betreft : reactie Bionext-VBV- POV LTO internetconsultatiewijziging Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL) regels stalemissies voor scharrel- en biologische varkenshouders

Geachte Staatsecretaris van Weyenberg,

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een [Wijziging BAL regels stalemissies biologisch pluimvee en varkens](#) voor. Voor stallen met biologisch gehouden varkens en voor scharrelvarkens geldt nu nog een uitzondering op de emissiegrenswaarden voor ammoniak via het Besluit emissiearme huisvesting (Beh). Deze uitzondering is van toepassing omdat deze bedrijven met het oog op vergroting van het dierenwelzijn anders zijn ingericht dan de gangbare dierenverblijven. Zo beschikken de varkens bijvoorbeeld over een groter leefoppervlak en over een vrije uitloop naar buiten. Het gaat hier in de praktijk om het houden van scharrel- en biologisch gehouden varkens.

Voor de scharrel- en biologische varkenshouderij is in het wijzigingsbesluit een inspanningsverplichting opgenomen om ammoniakemissie met 40% te reduceren. Via een internetconsultatie kan binnen de reactietermijn van 9 juli tot 31 augustus hierop worden gereageerd. Namens Bionext, Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV) en LTO Nederland reageren we in gezamenlijkheid op deze consultatie.

In het wijziging besluit is concreet opgenomen dat een bestaand scharrel-of biologisch varkensbedrijf binnen een half jaar na in werking treden van de BAL (op zijn vroegst juli 2022) een plan aan het bevoegd gezag moet aanleveren waarin wordt aangegeven welke maatregelen wanneer getroffen gaan worden om de ammoniak emissie met 40% te reduceren. Als de varkenshouder van mening is dat 40% reductie van ammoniak niet haalbaar is, moet dat gemotiveerd worden. De varkenshouder mag voor de termijn van realisatie van dit plan rekening houden met reeds geplande aanpassingen op het bedrijf en/of het natuurlijke investeringsritme. Het bevoegd gezag beoordeelt of het akkoord gaat met dit plan of een aanscherping gewenst vindt. Een nieuw bedrijf moet in zijn bedrijfsplan al rekening houden met die 40% reductie.

Omdat de eis van 40% niet hard is geformuleerd evenals de termijn waarop de reductie moet zijn gerealiseerd, wordt hier gesproken over een inspanningsverplichting.

We waarderen het feit dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de sector via Bionext-VBV op een zorgvuldige manier heeft geconsulteerd bij de voorbereidingen. De biologische sector heeft hierbij als grondhouding aangenomen dat zij ook haar verantwoordelijkheid wil nemen om emissies te reduceren. Daarbij dient wel rekening gehouden te worden dat maatregelen ook uitvoerbaar en effectief zijn bij de biologische houderij met haar eigen kenmerkende huisvesting waarin dierenwelzijn een belangrijk uitgangspunt is. Daarbij zijn biologische varkensbedrijven zeer

divers in uitvoering, waardoor de emissies en de mogelijkheden voor emissiereductie sterk kunnen verschillen. Daarom hebben wij tijdens de consultatie gepleit voor een inspanningsverplichting zonder harde eis wat betreft het te realiseren reductiepercentage.

In eerdere voorstellen die we besproken hebben, was geen reductiepercentage gekoppeld aan de inspanningsverplichting. In het voorliggende voorstel staat echter dat de inspanningsverplichting gericht moet zijn op 40% reductie. Dit leidt tot een drietal zorg/aandachtspunten, die we via deze reactie kenbaar willen maken. Bij elk punt doen we een concreet voorstel. Omdat deze deels ook aan Provincies en Gemeenten gericht zijn, leggen we deze brief ook bij IPO en VNG neer.

1. De haalbaarheid van het reductiepercentage van 40% is gebaseerd op nog niet gepubliceerde onderzoeksresultaten van WUR

Dit maakt de haalbaarheid voor de sector onzeker, dus moeilijk te beoordelen of dit inderdaad redelijk goed realiseerbaar is. We weten dat die 40% is afgeleid uit eenzelfde percentage dat de provincie Noord Brabant eerder al heeft vastgesteld voor biologische varkensbedrijven in die provincie, waarvoor geldt dat deze in 2024 deze reductie moeten hebben gerealiseerd. Ook hier is op dit moment onduidelijk met welk maatregelenpakket dit op een erkende wijze kan worden gerealiseerd. Dezelfde (niet gepubliceerde) onderzoeksresultaten van WUR zijn daarin bepalend. We stellen voor dat de haalbaarheid van deze 40% met de sector wordt besproken op het moment dat de onderzoeksresultaten van WUR bekend zijn. Zoals aangegeven door het Ministerie van I&W (opdrachtgever van het onderzoek) zijn de resultaten in het najaar beschikbaar. In het voorliggende voorstel wordt 'op de muziek vooruit gelopen'. Dit lijkt ons niet de juiste volgorde.

Ons concrete voorstel is om de definitieve onderzoeksresultaten van de WUR af te wachten en op basis daarvan in overleg met de sector de haalbaarheid van die 40% te beoordelen. Op grond daarvan in overleg beoordelen of er een percentage aan de inspanningsverplichting gekoppeld dient te worden en zo ja, welk percentage dat redelijkerwijs kan zijn.

2. De rol van het bevoegd gezag om te beoordelen of zij akkoord gaan met het plan van de varkenshouder

De 40% reductie is een inspanningsverplichting. Met de juiste motivatie kan de varkenshouder in zijn plan van dit percentage afwijken. In een plan kan de varkenshouder zelf aangeven wat een logische termijn is voor realisatie van de beoogde reductie (in lijn met reeds geplande aanpassingen en investeringsritme van het bedrijf). Het is aan de gemeente om te beoordelen of zij met een eventueel afwijkend percentage en de planning instemmen. Dit maakt het enerzijds flexibel, maar tegelijkertijd ook kwetsbaar omdat iedere gemeente hier verschillend mee om kan gaan. Dit kan willekeur en rechtsongelijkheid in de hand werken. De ervaring is dat teveel maatwerk veel onzekerheid geeft bij de ondernemer en vaak leidt tot gedoe en schijnbare willekeur. In de nieuwe Omgevingswet is decentralisatie het uitgangspunt, via LTO is al eerder aangegeven dat zo'n 90% van de regelgeving generiek zou moeten zijn en 10% maatwerk ten gunste óf ten nadele van het betreffende bedrijf, afhankelijk van de specifieke situatie. Hier lijkt die verhouding niet op te gaan.

Wel willen we benadrukken dat we juist vóór een inspanningsverplichting zijn, in plaats van een verplicht reductiepercentage voor biologische varkensbedrijven. Dit is gemotiveerd vanuit het feit dat de uitgangssituatie van biologische varkensbedrijven erg verschillend is en de uitwerking van maatregelen daarom ook verschillend uit kan pakken. Een verplicht reductiepercentage is in dat licht niet gewenst.

Ons voorstel is om in het licht van bovenstaande, de definitieve onderzoeksresultaten van de WUR af te wachten (dit is in lijn met het voorstel onder punt 1) en op grond daarvan, samen met de sector, te bespreken in hoeverre een meer generieke aanpak gewenst is, of dat we vast blijven houden aan maatwerk per bedrijf.

3. Toestaan reductie maatregelen zonder RAV code vergunning onder de Wet natuurbescherming

We zien dat voor de naleving van de BAL door biologische varkenshouders door de WUR een maatregelenpakket wordt opgesteld waarmee op een biologisch varkensbedrijf een reductie in ammoniak kan worden bewerkstelligd (zie ook punt 1). Op grond van het WUR onderzoek wordt aan een natuurlijke omstandigheid (bv. mestputten buiten) of te nemen maatregel op een biologische bedrijf een bepaald reductiepercentage ammoniak emissie gekoppeld ten opzichte van de emissiefactor voor 'overige stalsystemen'.

Hiernaast zien we dat voor een varkensbedrijf dat wil door ontwikkelen, een vergunning of melding moet worden aangevraagd in het kader van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet natuurbescherming (Wnb). In de praktijk beoordeelt het bevoegd gezag (i.c. de provincie) het plan en de daarmee gepaard gaande ammoniak emissie op basis van de RAV lijst (Regeling Ammoniak en Veehouderij). In deze lijst is per stalsysteem/aanvullende maatregel bepaald wat de ammoniak emissie per dierplaats is.

De nader beschreven stalsystemen, die zijn opgenomen in deze RAV lijst, zijn géén van allen van toepassing op de biologische varkenshouderij. Dit heeft onder andere te maken met de altijd aanwezige natuurlijke ventilatie op een biologisch bedrijf door de open luchtverbinding van de stal met de buitenuitloop. De huisvesting van biologische varkens valt op de RAV daardoor automatisch onder 'overige huisvestingsystemen' met de daarbij behorende (hoogste) emissiefactor. Een biologisch bedrijf dat verbouwt of een gangbaar bedrijf dat wil omschakelen naar biologisch, zit wat betreft zijn ammoniak emissie vast aan de RAV factor zoals die is bepaald voor 'overige huisvestingsystemen'. Dit geeft behoorlijk wat beperkingen ten aanzien van het aantal dieren dat gehouden mag worden. Omstandigheden in de biologische varkenshouderij die in de praktijk de emissie beperken (zoals de mestput die buiten ligt met gemiddeld lagere temperaturen), worden niet erkend als emissiebeperkend omdat hiervoor geen officiële RAV factor is bepaald. Het is verre van denkbeeldig dat, wanneer een aantal van deze maatregelen onder de loep genomen worden, de emissiefactor anders uit kan vallen. Als het goed is, brengt het genoemde WUR onderzoek daar meer duidelijkheid in.

De genoemde reductiepercentages van een bepaalde maatregel in de op te leveren 'WUR lijst' lijken echter niet erkend te worden voor de RAV lijst, omdat voor erkenning op de RAV een bepaald meetprotocol moet worden toegepast. Het WUR onderzoek gaat niet zover. Daarmee dreigen de maatregelen die straks erkend worden voor de naleving van de maximale emissiegrenswaarde voor ammoniak in het BAL, niet erkend te worden bij het aanvragen van een Nbw-vergunning. In principe kan het bevoegd gezag voor een Nbw-vergunning de ammoniak emissie bepalen op grond van andere gegevens dan de RAV. Er staat immers nergens in de Wnb dat dat níét kan. Maar de praktijk is anders. Een goede onderbouwing van het effect van een maatregel onder de betreffende omstandigheden is uiteraard wel een belangrijke voorwaarde. In het WUR onderzoek gebeurt dat.

Dan zou het dus wel zo logisch zijn als voor een Nbw vergunning door het bevoegd gezag gebruik gemaakt kan worden van de maatregelen met bijbehorende reductiepercentages zoals die ook voor de BAL gelden. Temeer omdat de BAL en de NB wet straks worden samengevoegd onder de [omgevingswet](#).



Ons concrete voorstel is om algemene afspraken te maken met de provincies over het verlenen van Nbw vergunningen aan biologische varkensbedrijven mede op basis van de resultaten van het hier meermaals aangehaalde WUR onderzoek. Dit om te voorkomen dat iedere individuele varkenshouder hier apart voor moet strijden.

Afsluitend

In het licht van het Programma Vitalisering Varkenshouderij is het van belang dat integraal naar emissies wordt gekeken en naar dierenwelzijn. Dit sluit ook aan bij de toekomstige doelstelling van uw Ministerie.

Kijk samen met de sector integraal naar brongerichte maatregelen om emissies te verlagen. Neem in dit geval ook bestaande 'maatregelen' mee die inherent zijn aan biologische varkenshouderij. En plaats dit in perspectief van een diervriendelijke huisvesting met open verbinding naar buiten en het feit dat een groter leefoppervlak ten behoeve van dierenwelzijn een groter emitterend oppervlak met zich meebrengt.

Hoogachtend,

Michaël Wilde, directeur Bionext

Jeroen Neimeijer, voorzitter Vereniging Biologische Varkenshouders (VBV)

Linda Janssen, voorzitter Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV)

Trienke Elshof, LTO portefeuillehouder platteland en omgeving