



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Programma directie Eenvoudig Beter – IPC 365
Postbus 20951
2500 EZ Den Haag

Datum : 2 maart 2020
Ons kenmerk: U20013
Onderwerp : Reactie POV/LTO op CHW wet 21^e tranche.

Geachte heer, mevrouw,

Op 7 februari is een voorpublicatie van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Chw), 21^{ste} tranche gepubliceerd. Onderdeel van deze 21 tranche zijn de pilots van het veehouderijbeleid zoals die in eerdere Kamerbrieven en in het Schone luchtakkoord zijn aangekondigd. Het betreft de artikelen 7ae en 7af. Over deze voorpublicatie van Crisis- en herstelwet waarin provincies en gemeenten ingrijpende bevoegdheden krijgen en bestaande rechten van veehouders vergaand aangetast worden, is vooraf geen overleg geweest met de sector terwijl deze toezegging er wel lag.¹ Dit is voor ons onacceptabel. Voorgenomen pilots maken hiermee een valse start en ook is het vertrouwen om tot een goede en zorgvuldige samenwerking te komen beschadigd. Inmiddels is er een ambtelijk overleg met het Ministerie van IenW geweest en hebben we de belangrijkste bezwaren kenbaar gemaakt.

Onze kritiek richt zich vooral op het artikel 7af. Dit artikel zou bedoeld moeten zijn om experimenten, vooruitlopend op de nieuwe Omgevingswet, mogelijk te maken. Het belangrijkste bewaar tegen dit wetsvoorstel is dat het vooral ruimte geeft aan provincies en gemeenten in Limburg, Gelderland en Noord-Brabant om strenger generiek beleid te voeren. In het artikel zelf of in de Toelichting wordt op geen enkele wijze duidelijk gemaakt dat dit artikel alleen toe te passen is in het kader van het experiment of van een specifieke situatie met overlast. Er worden ook geen voorwaarden gesteld aan de gemeenten om betreffende artikelen toe te passen en hoe ze een zorgvuldige afweging moeten maken tussen het belang van de veehouder en de omgeving. Artikelen over een zorgvuldige BBT afweging en schadevergoedingen bij verplichte aanpassingen bij de vergunde situaties ontbreken.

POV en LTO Nederland hebben al in eerdere brieven laten weten experimenten bij daadwerkelijke overlast te ondersteunen maar wel onder de voorwaarde dat er zorgvuldig met rechten van veehouders wordt omgegaan. Dat is in huidige voorstel niet of nauwelijks geregeld en het artikel 7af is daarmee voor ons onacceptabel. Wij dringen erop aan het voorstel zo aan te passen dat rechten van veehouders voldoende gerespecteerd worden en dat veehouders een eerlijk speelveld behouden. Zonder fundamentele aanpassingen van dit artikel is zorgvuldige samenwerking met veehouders en hun belangenorganisaties niet mogelijk.

¹ In de beleidsreactie op het rapport Commissie Geurhinder Veehouderij van 6 september 2019 (*kenmerk: IENW/BSK-2019/191077*) staat expliciet genoemd om in nauw overleg met betrokken partijen, inclusief de sector de pilootaanpak uit te werken.

Opmerkingen per artikel.

Artikel 7ae 1^e lid en Artikel 7af 1^e lid.

We verbazen ons dat het experiment tot 2031 loopt. Daarmee wekt het Rijk de indruk dat het gaat om een reguliere aanpassing van de wet. Een experiment kan hooguit 2 of 3 jaar duren. Daarna moet het experiment geëvalueerd worden en eventueel opgenomen worden in de reguliere wetgeving. Opvallend is dat dit artikel ook voor de provincie Overijssel geldt en het artikel 7af enkel voor de provincies Limburg, Noord-Brabant en Gelderland.

Artikel 7ae.

POV en LTO Nederland spreken al langer de wens uit om te experimenteren met real-time monitoring. Real-time monitoring geeft veehouders zelf inzicht wat er op het bedrijf gebeurt aan emissies en leidt er toe dat veehouders ook meer handelingsperspectief krijgen om zelf met de emissie te sturen. Real-time monitoring kan ook helpen om het vertrouwen tussen veehouder en zijn omgeving te vergroten. We staan dan ook positief tegenover dit artikel. We hebben daar nog wel de volgende kanttekeningen bij;

Artikel 7ae o.a. lid 3 en 5 meetsensoren.

Het alternatief met meetsensoren wordt beperkt tot ammoniakemissies. We zouden dat graag verbreed zien naar fijnstof en geur. We zijn er ons van bewust dat sensoren niet zo ver zijn dat er al een protocol voor meetsensoren voor geur en fijnstof ontwikkeld kan worden. Maar dat kan wellicht binnen enkele jaren gebeuren. Als deze sensoren voldoende ontwikkeld zijn, hoeft er geen wetwijziging meer plaats te vinden om fijnstof en geur aan deze regeling toe te voegen.

Artikel 7ae lid 7 en 9 metingen proefstal.

In de omgevingsvergunning wordt opgenomen dat de ammoniakemissie in het geval van een proefstalbeschikking moet worden gemeten. Die meetverplichting geldt niet als is aangetoond dat al voldoende metingen op andere locaties worden uitgevoerd. Het lijkt ons goed om andere locaties nader te kwantificeren door hiertoe aan te sluiten bij de landelijke proefstalregeling.

Artikel 7ae proefstalstatus fijnstof en geur lokaal bevoegd gezag.

We zouden graag zien dat de proefstalstatus voor fijnstof en ammoniak ook voor geur kan worden toegepast. We denken dat dit belangrijk is om innovaties op het gebied van geurreductie te ontwikkelen en geurknelpunten te kunnen oplossen.

In artikel 7ae lid 7 en 9 wordt aangegeven dat er volgens het Protocol voor fijnstof- en ammoniakemissies gemeten moet worden of volgens een gelijkwaardige methode gemeten moet worden. We gaan ervan uit dat het real-time meten een gelijkwaardige methode is. Kan dit bevestigd worden?

Artikel 7ae lid 11 voorschriften.

Dit artikellid bepaalt dat aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op de categorie activiteiten bedoeld in het tiende lid, voorschriften worden verbonden als toepassing is gegeven aan het derde, zesde of achtste lid. De huidige formulering maakt de bevoegdheid tot het stellen van voorschriften aan deze omgevingsvergunning onbegrensd. Dat lijkt ons niet de bedoeling en kan naar onze mening ook niet de bedoeling zijn. De mogelijkheid tot het stellen van voorschriften aan een dergelijke vergunning moet worden beperkt tot de voorschriften zoals die in artikel 7ae zelf worden genoemd.

Artikel 7ae lid 12 weigering.

Dit artikellid bepaalt dat een omgevingsvergunning die betrekking heeft op de categorie activiteiten bedoeld in het tiende lid kan worden geweigerd vanwege de aard of locatie van de activiteit. Dit brengt naar onze mening een te grote beoordelingsbevoegdheid voor het bevoegd gezag met zich. Deze beoordelingsbevoegdheid moet naar onze mening zoveel mogelijk worden beperkt, nu innovatie ook goed is voor de omgeving. Door de voorwaarden die worden gesteld aan meetsensoren en proefstalbeschikkingen is er bovendien ook voldoende waarborg richting de omgeving.

Artikel 7ae lid 15 intrekking.

Dit artikellid biedt de bevoegdheid om in de genoemde situaties een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken. Deze bevoegdheid kan onder andere gebruikt worden als uit metingen, kort gezegd, blijkt dat de ammoniakemissie of fijnstofemissie hoger is dan is toegestaan. Wij begrijpen dat er voor het bevoegd gezag dan een bevoegdheid moet zijn om in te grijpen. Deze mogelijkheid wordt ook geboden in artikel 7ae lid 13, op grond waarvan de vergunningvoorschriften kunnen worden gewijzigd (waarbij van de grondslag van de aanvraag mag worden afgeweken).

Het geheel of gedeeltelijk intrekken van de omgevingsvergunning is naar onze mening echter onacceptabel. De gevolgen hiervan kunnen erg groot zijn voor de bewuste veehouder, terwijl hij gerechtvaardigd mocht vertrouwen op de aan hem verleende omgevingsvergunning op basis van meetsensoren of een proefstalbeschikking. Bovendien bestaat een dergelijke intrekkingsbevoegdheid ook niet voor de landelijke proefstalregeling, zodat niet valt in te zien waarom deze thans wel zou worden vastgesteld. Wij verzoeken u dan ook om artikel 7ae lid 15, sub a en sub b te laten vervallen en van vaststelling hiervan af te zien.

Artikel 7af Geur en Schone Lucht Akkoord Limburg, Noord-Brabant en Gelderland.

Ammoniakemissie.

We begrijpen niet waarom ammoniakemissies onderdeel uitmaken van dit artikel. Als er een relatie is tussen gezondheid en ammoniakemissies uit stallen gaat dit over de vorming van secundair fijnstof. Secundair fijnstof vormt zich over honderden kilometers. Specifiek regionaal beleid of lokaal beleid voor ammoniak heeft nauwelijks of geen effect op de lokale of regionale hoeveelheid secundair fijnstof. Wij verzoeken u dan ook om ammoniakemissies uit artikel 7af te halen.

Artikel 7af lid 3 en 6 Voorwaarden extra maatregelen.

Hierin wordt beschreven onder welke voorwaarden bevoegde gezagen extra maatregelen mogen treffen. Deze voorwaarden zijn zeer ruim interpretabel. Dat betekent dat bevoegde gezagen zeer ruime mogelijkheden krijgen om extra voorwaarden te stellen, niet alleen voor een enkel bedrijf maar voor alle bedrijven in de gemeente. Er wordt geen enkele voorwaarde aan de bevoegde gezagen gesteld. Bevoegde gezagen zouden op basis van dit artikellid maatregelen kunnen voorschrijven die de emissie van geur, ammoniak of fijnstof verminderen, terwijl bedrijven beschikken over een geldige milieutoestemming (bijvoorbeeld een omgevingsvergunning milieu of een melding ingevolge het Activiteitenbesluit). Cumulatieve gevolgen van emissies door veehouderijen kunnen en mogen geen grondslag zijn om maatregelen aan bedrijven op te leggen. Indien en voor zover bevoegde gezagen deze cumulatieve gevolgen namelijk niet aanvaardbaar zouden vinden, dan betekent dit dat de bevoegde gezagen zelf hebben gefaald in hun ruimtelijk beleid. Uit de rechtspraak blijkt immers dat bevoegde gezagen in het ruimtelijk spoor rekening moeten

houden met cumulatieve gevolgen en daartoe bijvoorbeeld ook cumulatieve geureisen kunnen stellen in een bestemmingsplan. Indien en voor zover een bevoegd gezag geen gebruik heeft gemaakt van deze bevoegdheden en daardoor voor een situatie zou hebben gezorgd die hij zelf niet meer aanvaardbaar zou achten, dan kan en mag dit niet op veehouderijen worden afgewenteld door aan hen nu maatregelen op te leggen.

Specifiek voor fijnstof geldt bovendien dat hieraan geen eisen mogen worden gesteld. Daarvoor wijzen wij op artikel 2.4, eerste lid, sub n, van de Crisis- en herstelwet. Dat hieraan geen eisen mogen worden gesteld, blijkt ook uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 februari 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:452). Dit betekent dat alle eisen die in artikel 7af ten aanzien van fijnstof worden gesteld, moeten worden verwijderd.

Specifiek voor onaanvaardbare geurhinder geldt dat de wettelijke geurnormen zijn gebaseerd op algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten. De Wet geurhinder en veehouderij vormt wat betreft de van dierenverblijven te verwachten geurhinder bovendien het exclusieve toetsingskader. Met het verlenen van een omgevingsvergunning overeenkomstig dit exclusieve toetsingskader (dat voor niet vergunningplichtige veehouderijen is opgenomen in het Activiteitenbesluit) is de aanvaardbaarheid van de geurhinder een gegeven. Wij verwijzen daarvoor bijvoorbeeld naar de uitspraken van de Raad van State van 24 april 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1363) en 15 januari 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:108). Ook dit onderdeel van artikel 7af moet daarom worden verwijderd.

Verdere begrijpen wij niet dat het met dit artikel ook mogelijk is om eisen te stellen aan stallen waarvoor geen maximale emissiewaarde geldt of aan stallen voor dieren die zijn uitgezonderd in artikel 2 van het Besluit emissiearme huisvesting. Het is niet zonder reden dat voor sommige stallen geen maximale emissiewaarde geldt. Evenmin is het zonder reden dat sommige stallen zijn uitgezonderd in artikel 2 van het Besluit emissiearme huisvesting. Hier wordt nu zonder enige motivering van afgeweken. Wij kunnen ons daar dan ook niet in vinden.

Als een gemeente verder gaat door extra eisen te stellen bij één enkel bedrijf zou het bevoegd gezag verplicht moeten worden om een “programma” zoals bedoeld in de Omgevingswet op te stellen. Een dergelijk programma verplicht de gemeente om actief aan de slag te gaan en niet enkel alleen maar extra maatregelen aan veehouderijbedrijven te stellen.

Daarnaast begrijpen wij niet waarom sub a en sub b zijn opgenomen in het derde lid voor omgevingsvergunningen milieu, aangezien hiervoor al een wettelijke bepaling bestaat. Bij algemene maatregel van bestuur kan niet iets worden bepaald wat al bij wet is bepaald.

Artikel 7af lid 4 en 10.

In lid 4 en 10 worden gemeenten en provincies de bevoegdheid gegeven om intern salderen af te schaffen. Intern salderen gaat over ammoniakemissies. Zoals eerder aangegeven vinden we dat ammoniakemissies niet thuis horen in dit artikel. Daarnaast vinden we het inhoudelijk overbodig omdat via maatwerkvoorschriften toch al extra eisen aan bedrijven gesteld kunnen worden. Dat maakt bijvoorbeeld lid 4 ook al overbodig. Ook willen we er op wijzen dat het mogelijk maken van intern salderen ertoe geleid heeft dat er betere technieken beschikbaar komen die verder gaan dan de emissiewaarden uit het Besluit Huisvesting. Het verbieden van interne saldering houdt verdergaande innovaties tegen.

Bovendien is er bij de inwerkingtreding van het Besluit emissiearme huisvesting op 1 augustus 2015 nog expliciet voor gekozen om intern salderen te blijven bestaan. Daartoe is onder andere overwogen dat het niet redelijk is om veehouders die bij de bouw van nieuwe stallen verdergaande technieken hebben toegepast, te verplichten om alsnog ook de bestaande stallen aan te passen. De mogelijkheid van intern salderen is speciaal bedoeld om te voorkomen dat kostbare investeringen in bestaande huisvestingssystemen moeten worden gedaan, terwijl dat bedrijfseconomisch gezien ongunstig uitwerkt. In lid 4 en 10 wordt daar volledig aan voorbij gegaan.

Daarnaast is er nog een ander principiële punt. Alle veehouderijsectoren willen terug in het uitstoten van emissies. Daarbij willen ze breder kijken dan alleen het stalsysteem maar ook kijken naar management, voeding, of het integrale bedrijfssysteem. Het verbieden van intern salderen staat haaks op die "bredere" benadering.

Artikel 7af Lid 11.

Dit artikellid maakt het mogelijk om een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken als sprake is van onaanvaardbare geurhinder. Gelet op de redenen die wij hiervoor hebben genoemd ten aanzien van lid 3 en 6, kunnen wij ons ook niet vinden in dit artikellid. Wij verzoeken u om dit artikellid te laten vervallen.

Artikel 7af Lid 12.

Dit artikellid bepaalt wanneer er sprake is van onaanvaardbare geurhinder. Zoals wij hiervoor al hebben toegelicht ten aanzien van lid 3 en lid 6, kunnen wij ons hierin niet vinden en verzoeken wij u om ook lid 12 te laten vervallen. Indien en voor zover u daar niet toe overgaat, vragen wij ons af waarom bij sub a niet de bestaande toetsingskaders worden genoemd? Zie daarvoor ook artikel 2.7a, lid 3, van het Activiteitenbesluit.

Cumulatie van geur.

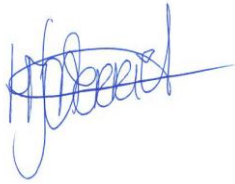
Zoals we al in eerdere brieven, waaronder die van 20 juni 2019 (*kenmerk: U19037*) hebben aangegeven zijn LTO Nederland en POV geen voorstander van een algemene generieke cumulatierегeling. Wij kunnen ons voorstellen dat in (lokale) overbelaste gebieden een cumulatie aanpak wordt ingezet. Echter zoals het in artikel 7af lid 12 tot en met 16 is uitgewerkt komt het in grote lijnen toch weer neer op een generieke regeling die gemeenten kunnen toepassen. We vinden het belangrijk dat cumulatie van geur en hoe daar mee om te gaan beperkt moet blijven tot enkele experimenten en geen vrijbrief moet zijn voor alle gemeenten in Limburg, Noord-Brabant en Gelderland om naar eigen goeddunken cumulatierегels aan te passen. Bij deze experimenten moet objectief vastgesteld worden dat er sprake is van overlast en dat dit ook beperkt blijft tot de straal waar het echt om gaat. We denken aan enkele honderden meters in plaats van afstanden tot 2 kilometer waar nu mee gerekend wordt. Daarnaast moet er ook sprake zijn van wederkerigheid. Strenge individuele of cumulatieve geurnormen voor veehouders betekenen in onze ogen ook strenge normen voor een goed woon- en leefklimaat voor niet-agrarische ontwikkelingen. We missen deze wederkerigheid in de genoemde artikelen.

Algemeen.

In algemene zin merken wij ten aanzien van zowel artikel 7ae als artikel 7af tot slot op dat hierin niet zijn vastgelegd de wijze waarop wordt vastgesteld of een afwijking aan haar doel beantwoordt en of de tijdsduur daarvan aanpassing behoeft.

Wij verzoeken u om af te zien van het ongewijzigd vaststellen van de artikelen 7ae en 7af.

Met vriendelijke groet,



Linda Janssen

Voorzitter POV



Trienke Elshof

Portefeuillehouder LTO Nederland
Ondernemen in een gezonde leefomgeving