

Vergaderjaar 2016–2017

28 973

Toekomst veehouderij

Nr. 193

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2017

Op 31 oktober 2016 heb ik, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, vragen van uw Kamer beantwoord over de stalbeoordeling¹. Ik heb bij deze beantwoording toegezegd u te informeren over de verdere verbetering van het systeem van stalbeoordelingen. In deze brief doe ik verslag van de verbeteringen die ik in 2016 en begin 2017 heb doorgevoerd in het systeem van de stalbeoordeling door de Technische adviescommissie Regeling ammoniak en veehouderij (TacRav). Tevens doe ik voorstellen voor nieuwe aanpassingen op weg naar een transparanter, effectiever en efficiënter stelsel van stalbeoordelingen. Hiermee wil ik bevorderen dat stalsystemen die de emissie van ammoniak, fijnstof en geur reduceren sneller toegang krijgen tot de markt en beschikbaar komen voor veehouders. Met de aanpassingen kom ik tegemoet aan de wensen van provincies en gemeenten en van fabrikanten van lucht-wassers en vloersystemen. Een goed functionerend systeem voor stalbeoordeling is van groot belang, mede gezien de uitkomsten van het VGO-onderzoek dat is gepubliceerd op 7 juli 2016². Zoals reeds aangekondigd in de reactie op het VGO-onderzoek van 1 juni 2017³ geef ik in deze brief aan op welke wijze ik invulling zal geven aan de versnelling van de erkenning van maatregelen voor het beperken van fijnstof. Deze brief is tevens een vervolg op mijn brief van 15 januari 2016⁴ over de voortgang van de uitvoering van de motie Bisschop (SGP) en Dik-Faber (CU)⁵. De brief geeft ook invulling aan de ondersteuning van het Manifest Gezonde Leefomgeving Veehouderij in de regio FoodValley, zoals verzocht in de motie Dik-Faber (CU)⁶.

¹ Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 351.

² Kamerstuk 28 973, nr. 181.

³ Kamerstuk 28 973, nr. 191.

⁴ Kamerstuk 33 037, nr. 175.

⁵ Kamerstuk 34 300 XII, nr. 52.

⁶ Kamerstuk 28 973, nr. 190.

Systeem van de stalbeoordeling

In de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) worden emissiefactoren vastgesteld voor ammoniak uit stalsystemen. Het bevoegd gezag kan met deze emissiefactoren toetsen of initiatiefnemers voldoen aan de diverse regels voor ammoniak bij het starten of wijzigen van een veehouderij. Het betreft regels in het Activiteitenbesluit, de Wet ammoniak en veehouderij, het Besluit emissiearme huisvesting en de Natuurbeschermingswet. Initiatiefnemers kunnen binnen de Rav ook een proefstal aanvragen voor innovatieve stallen die geen emissiefactor voor ammoniak hebben.

Daarnaast worden ook emissiefactoren vastgesteld voor geur uit veehouderijen in de Regeling geurhinder en veehouderij (Rgv) en emissiefactoren fijnstof in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit (Rbl). Het bevoegd gezag gebruikt deze emissiefactoren om te toetsen op geurnormen in de Wet geurhinder en veehouderij respectievelijk op de normen voor fijnstof in de Wet milieubeheer.

De TacRav adviseert mij over het toekennen van proefstallen en emissiefactoren van stalsystemen. De advisering voor de Rav is formeel vastgelegd in het systeem voor stalbeoordeling dat RVO.nl in mijn opdracht uitvoert. De advisering door de TacRav voor de Rgv en de Rbl is niet formeel vastgelegd in het systeem, maar vindt in de praktijk wel plaats als er daartoe verzoeken bij RVO.nl binnenkomen. Het is binnen de Rgv en de Rbl niet mogelijk een proefstal aan te vragen.

Noodzaak van systeemvernieuwing

Van veel kanten is afgelopen jaren kritiek geleverd op het systeem en de uitvoering van de stalbeoordeling. Deze kritiek komt ook naar voren in de knelpunten die zijn gesignaleerd in een adviesrapport van Berenschot. Dit rapport heb ik als bijlage bij de eerder genoemde brief van 15 januari 2016⁴ aan uw Kamer verzonden. Belangrijkste kritiekpunten zijn dat het systeem innovaties van stalsystemen remt en dat het beoordelingsproces weinig transparant is en een lange doorlooptijd heeft. Daarnaast behoeven administratieve processen verbetering en dient het systeem meer integraal te toetsen op duurzaamheidsthema's. Andere kritiekpunten zijn de schijnnaauwkeurigheid van het systeem en het niet bemeten van proefstallen.

In de brief van 15 januari 2016 heb ik u geïnformeerd over verbeteringen en veranderingen die naar aanleiding van het rapport van Berenschot al in 2015 zijn ingezet. Deze verbeteringen betreffen: de beperking van de proefstalregeling tot meer innovatieve systemen, het aanpassen van administratieve processen voor de gewenste professionalisering, en de afspraken met fabrikanten om daadwerkelijk metingen te verrichten voor de vaststelling van emissiefactoren.

In deze brief ga ik in op de veranderingen die ik na de brief van 15 januari 2016 heb doorgevoerd, en op de voorstellen waarmee ik een oplossing wil bieden voor de nog resterende knelpunten.

Verbeteringen beoordeling stalsystemen

Sinds begin 2016 heb ik op onderstaande punten veranderingen doorgevoerd.

Opnemen van certificaten

Een belangrijk en veelgenoemd knelpunt, dat ook in het rapport van Berenschot is genoemd, is het feit dat de Rav het op de markt brengen van innovatieve systemen remt. De eerste ontwikkelaar maakt kosten om

het stalsysteem te bemeten om een definitieve emissiefactor te krijgen. Daarna kan eenieder een soortgelijk systeem nabouwen en op de markt brengen zonder te meten. Zo'n systeem krijgt nu nog dezelfde factor. Fabrikanten kunnen daarom huiverig zijn hun systeem in Nederland in de markt te zetten, waardoor innovaties uitblijven.

Om dit knelpunt op te lossen, heb ik in de Rav de mogelijkheid opengesteld om een systeem met een certificaat op te nemen. Daarbij vindt de reguliere beoordeling en advisering plaats om te borgen dat ook systemen met een certificaat voldoen aan de vereisten van de Rav. Deze verandering koppelt de prestaties van één bepaald systeem nadrukkelijk aan één fabrikant. De emissiefactor hoort alleen bij het systeem van de fabrikant die het certificaat bezit. Dit vormt een bescherming van innovaties die ook in andere landen gangbaar is. Het creëren van een gunstiger bedrijfseconomisch klimaat, waarin het loont om te innoveren, stimuleert de continue technologische verbetering van staltechnieken. Het opnemen van certificaten voor luchtwassers is relatief eenvoudig, omdat gebruik kan worden gemaakt van het reeds bestaande DLG-certificaat. Voor andere technieken zijn certificaten in ontwikkeling. In de afgelopen periode heb ik betrokkenen geïnformeerd over de mogelijkheden van het systeem voor Verification of Environmental Technologies for Agricultural Production (VERA). Het VERA-systeem, een samenwerkingsverband van Denemarken, Duitsland en Nederland, is bedoeld om zekerheid te bieden aan gebruikers over prestaties van agrarische technologie, en internationale markttoegang te bieden aan ontwikkelaars. De Rav staat in de toekomst in principe open voor alle certificaten die bijdragen aan de borging van prestaties van stalsystemen en daarbij voldoen aan de uniforme vereisten van de Rav.

Naast de opname van certificaten binnen de Rav, is het aanvragen van een octrooi op een nieuw concept voor fabrikanten een mogelijkheid om ontwikkelde stalconcepten te beschermen. In het verleden zijn enkele octrooien op stalconcepten verleend. RVO.nl zal fabrikanten daarom informeren over de mogelijkheden van een octrooiaanvraag voor stalconcepten.

Nauwkeurigheid emissiefactoren

Berenschot signaleerde dat de uitkomsten van emissiemetingen aan stalsystemen een grotere onzekerheid vertonen dan de vastgestelde emissiefactoren weergeven. Hierdoor ontstaat een schijnnaauwkeurigheid. Deze is het grootst bij de emissiefactoren van stallen voor melkrundvee. Om dit knelpunt op te lossen, heb ik met betrokkenen de mogelijkheid besproken van een nieuw systeem van emissieklassen gebaseerd op het werkingsprincipe van de emissiereducerende maatregel. Uit de gesprekken is gebleken dat het met de huidige kennis over systemen niet mogelijk is om tot zo'n systeem over te gaan. Daarom heb ik als alternatief hiervoor het besluit genomen om emissiefactoren voor melkrundvee bij nieuwe vaststelling af te ronden op hele getallen. Deze afronding is voor de eerste keer toegepast in de wijziging van de Rav van 1 oktober 2016.

Aanpassing beoordelingssystematiek

Een veel gesignaleerd knelpunt is het proces van totstandkoming van emissiefactoren dat voor veel aanvragers ondoorzichtig is en een lange doorlooptijd kent. Dit geldt voor zowel het toekennen van de proefstalstatus als het vaststellen van emissiefactoren. Om dit knelpunt op te lossen, heeft RVO.nl begin 2017 de beoordelingssystematiek aangepast. De beoordeling van aanvragen vindt daarmee alleen nog plaats door het inschakelen van technische adviseurs. RVO.nl bewaakt de uniformiteit

tussen beoordelingen door afwegingskaders beschikbaar te stellen en beoordelingen hierop te toetsen. De eerdere eindstap in de advisering, namelijk het overleg met deskundigen over een aanvraag in een vergadering van de TacRav, is komen te vervallen. Met deze stappen heeft RVO.nl het proces transparanter gemaakt en de doorlooptijd van beoordelingen verkort.

Voorstellen voor resterende knelpunten

In 2017 wordt gewerkt aan het doorvoeren van onderstaande veranderingen in het systeem van stalbeoordeling.

Verbreiding beoordeling

Een knelpunt is dat er voor innovaties aan geur- en fijnstofreducerende technieken geen formele integrale beoordeling plaatsvindt en dat er geen proefstallen mogelijk zijn. Uit overleg met agrariërs, fabrikanten en overheden is gebleken dat zij grote behoefte hebben aan een verbreding van de beoordelingssystematiek om innovaties voor fijnstof en geur te bespoedigen. Om bovenstaand knelpunt op te lossen, wordt op de eerste plaats aan RVO.nl gevraagd de advisering voor fijnstof en geur verder te formaliseren. Hiermee ontstaat op de korte termijn meer duidelijkheid en bekendheid over deze advisering voor alle betrokkenen. Verder is voor de beoordeling van de technieken het reducerende rendement van belang. Er wordt daarvoor in 2017 onderzoek naar de werking van luchtwassers uitgevoerd.

Tevens wordt ruimte gecreëerd voor het experimenteren met nieuwe technieken voor de reductie van fijnstof zoals plaatsvindt in de FoodValley. Daartoe wordt een aanpassing van de Rbl voorbereid. Hiermee worden experimenten in nieuwe stallen mogelijk met één of meerdere, gecombineerde, technieken gericht op een gewaarborgde reductie van minimaal 30%.

Ook onder de Omgevingswet zal het beproeven van stallen mogelijk blijven. De Rav en een proefstalregeling voor ammoniak en fijnstof zullen worden opgenomen in de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet. Daarbij zullen metingen aan de proefstallen vereist blijven. Voorstellen voor een verbreding met geur zullen op een later moment aan uw Kamer worden voorgelegd.

Nieuwe systematiek door ontwikkelingen meettechniek en IT

Naast het verbeteren van het huidige systeem richt ik mij in 2017 ook op mogelijkheden voor modernisering van het systeem, als gevolg van nieuwe technologische ontwikkelingen. Innovaties op het gebied van meetsensoren en in de IT lijken kansen te bieden voor drastische veranderingen in de beoordelingssystematiek. Mogelijk kan in de toekomst hiermee de beoordeling vooraf zelfs vervallen, omdat de emissies permanent kunnen worden gemeten. Dit is ook in het belang van ondernemers en medewerkers om te zorgen voor goede werkomstandigheden. Daarnaast biedt het ruimte voor een scala van maatregelen in de stal, zoals management- en voermaatregelen. Een onderzoek naar de perspectieven door deze nieuwe technologische ontwikkelingen zal worden gestart. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij initiatieven op dit gebied die reeds plaatsvinden in een aantal regio's, zoals de FoodValley.

Instelling werkgroep stalbeoordeling

In 2017 en daarna zal de stalbeoordeling verder worden gemoderniseerd. Om het bedrijfsleven en overheden hierbij nauw te betrekken, zal RVO.nl een werkgroep formeren. De werkgroep is bedoeld om input te leveren bij de bewaking van de uitvoering van de stalbeoordeling en advies te geven bij de verdere voorstellen voor de verbetering van het beoordelings-systeem. De werkgroep zal niet adviseren over individuele aanvragen. De werkgroep kan wel advies geven over gebleken knelpunten en beoordelingskaders. Een definitief besluit over de voorstellen voor verdere modernisering wordt pas genomen nadat de werkgroep hierover advies heeft gegeven. Hierbij zullen ook de resultaten van de toetsing van de verbetervoorstellen en de juridische en financiële uitvoerbaarheid van die voorstellen worden betrokken.

Vervolg

Op korte termijn zal de professionaliseringsslag die is gemaakt, worden getoetst. De uitkomsten van deze toetsing zullen in het najaar aan uw Kamer worden gezonden. Hiermee wil ik uitvoering geven aan de toezegging die ik heb gedaan bij de eerdergenoemde beantwoording⁷ aan uw Kamer op uw vragen 15 en 17.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema

⁷ Aangangsel Handelingen II 2016/17, nr. 351.