

Vergaderjaar 2016–2017

28 973

Toekomst veehouderij

Nr. 194

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2017

In het dertigledendebat over intensieve veehouderij van 5 april jongstleden heb ik toegezegd uw Kamer over de resultaten van de consultatie van het voorstel interimwet veedichte gebieden te informeren (Handelingen II 2016/17, nr. 64, item 7). Hierbij ontvangt u mijn terugkoppeling van de resultaten van de internetconsultatie en de bestuurlijke consultatie voor het voorstel interimwet veedichte gebieden. De consultaties vonden plaats van half april tot half juni 2017.

Het geconsulteerde wetsvoorstel voorziet in instrumenten voor provincies om beleid te formuleren en maatregelen te nemen om de omvang van de veehouderij te beperken in een gebied waar de kwaliteit van de leefomgeving onder druk staat door de omvang van de veehouderij (cumulatie van geur, fijnstof, geluid, verkeer etc.).

In totaal zijn er 111 reacties op de internetconsultatie binnengekomen. Ongeveer de helft van de reacties kwam van individuele agrarisch ondernemers. In totaal hebben 74 individuen gereageerd. Circa 37 reacties zijn toe te schrijven aan (belangen)organisaties. Er zijn reacties gekomen van sectororganisaties (Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (verder: LTO) en vakgroep varkenshouderij en vakgroep pluimveehouderij van LTO, Nederlandse Vakbond Pluimveehouders (verder: NVP), Nederlandse Vakbond Varkenshouders (verder: NVV), Nederlandse Melkveehouders Vakbond (verder: NMV), Brabants Agrarisch Jongeren Kontakt en het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt), agrarisch adviseurs, natuur- en milieuorganisaties, de Dierenbescherming, burgerorganisaties, Gemeentelijke/Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst en de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio Nederland (verder: GGD GHOR Nederland), lokale politieke partijen en gemeenten.

Reacties consultatie

Voor de consultatie zijn het Interprovinciaal Overleg (verder: IPO), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (verder: VNG) en de sectororgani-

saties (LTO en vakbonden) uitgenodigd voor een schriftelijke reactie. Met IPO en VNG en met LTO en de vakbonden hebben naar aanleiding van de ontvangen reacties eind juni bestuurlijke overleggen plaatsgevonden.

Reactie IPO

In zijn reactie brengt IPO naar voren dat er een lacune is in het beschikbare instrumentarium. Het wetsvoorstel is volgens IPO in de situatie van Noord-Brabant een noodzakelijke aanvulling op het bestaande instrumentarium. De problematiek kan echter niet alleen met dit wetsvoorstel worden opgelost. IPO stelt dat de relatie tussen veehouderij en kwaliteit van de leefomgeving per regio anders is en dat ook de aanpak per regio kan verschillen. IPO is van oordeel dat het wetsvoorstel alleen bij wijze van uitzondering, als laatste redmiddel, zou moeten worden ingezet. IPO is van oordeel dat dit wetsvoorstel specifiek moet worden toegesneden op de gebieden waar toepassing van de interimwet een bijdrage aan de oplossing van de problematiek kan leveren, te weten de zandgronden van Noord-Brabant.

Verder is IPO van oordeel dat voor een goede aanpak van de problematiek een breder pakket aan maatregelen nodig is dan op dit moment voorhanden is. Dat is volgens IPO reden om andere instrumenten verder te ontwikkelen en in te zetten om zo te kunnen komen tot een brede, gebiedsgerichte aanpak. Evenals VNG bepleit IPO de inzetbaarheid van omgevingsrechtelijke instrumenten te verbeteren, gericht op verlaging van emissies en verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. IPO stelt dat bij toepassing van dit wetsvoorstel het risico bestaat dat dieren worden verplaatst naar andere gebieden, waardoor de milieubelasting aldaar toeneemt. IPO heeft vooral de zorg dat sturing op de omvang van de veehouderij in gebieden in Noord-Brabant er toe leidt dat veehouders naar Noord-Limburg in de toekomst zullen uitwijken en daar de kwaliteit van de leefomgeving extra belasten. Om dat te voorkomen stelt IPO voor om binnen het stelsel van de Meststoffenwet subcompartimenten in te voeren en zo mogelijk ook andere diersoorten dan kippen en varkens onder het stelsel van dierrechten te brengen. Ook VNG bepleit sturing via dit instrument en deelt de zorg van verplaatsingen van dieraantallen naar andere gebieden.

IPO vraagt verder aandacht voor de bestuurslasten voor provincies bij invoering van dit wetsvoorstel, eenmaal wet, en voor het belang dat wettelijk wordt verankerd dat provincies kunnen beschikken over de benodigde bedrijfsgegevens van veehouders en die nodig zijn voor toepassing van het voorstel, eenmaal wet.

Reactie VNG

VNG heeft in het bestuurlijk overleg benadrukt dat VNG vele zorgen heeft over de problematiek van veedichte gebieden, dat er op dit moment achter de feiten wordt aangelopen en dat snel ingrijpen noodzakelijk is. Blijkens haar reactie is VNG van oordeel dat het wetsvoorstel niet kan dienen als het antwoord op de uitkomsten van het rapport Veehouderij en Gezondheid Omwonenden en het onderzoek «Emissies van endotoxinen uit de veehouderij»¹. Daarom houdt VNG een pleidooi voor een landelijk toetsingskader voor veehouderij en gezondheid. De aanpak van de problematiek moet ook volgens VNG in een breder kader worden gezien en VNG verzoekt het Rijk te kijken naar betere toepassingsmogelijkheden voor bestaande instrumenten. VNG is van oordeel dat gemeenten door een provincie moeten worden betrokken bij de voorbereiding van besluitvorming voor de toepassing van de interimwet.

¹ Deze beide rapporten zijn aan de Tweede Kamer aangeboden met de brief van 7 juni 2016 (Kamerstuk 28 973, nr. 181).

Reactie sectororganisaties

In het kader van de consultatie van het ontwerp-wetsvoorstel zijn van de zijde van de veehouderijsector reacties ontvangen van LTO Nederland (waaronder de vakgroepen pluimveehouderij en varkenshouderij) en de vakbonden van pluimveehouders, varkenshouders en melkveehouders (resp. NVP, NVV en NMV).

De voornoemde sectororganisaties hebben bezwaren tegen dit wetsvoorstel, gelet op de aard van de problematiek, de beschikbaarheid van andere instrumenten en de gevolgen van het wetsvoorstel voor de sector. Zij onderkennen dat veehouders een verantwoordelijkheid hebben om te komen tot een goede omgevingskwaliteit en wijzen op initiatieven van de sector terzake, zoals het Actieplan vitalisering varkenshouderij. Deze organisaties zijn van oordeel dat de problematiek verband houdt met een in hun ogen falend overheidsbeleid, dat de concentratie en uitbreiding van veehouderijen in bepaalde gebieden in de afgelopen decennia mogelijk heeft gemaakt. Zij wijzen erop dat er reeds allerlei overheidsmaatregelen zijn genomen om emissies tegen te gaan, landelijk en provinciaal, op grond van wetgeving op het terrein van mestproductie, natuur en omgeving. Zij zijn van oordeel dat het nieuwe instrument geen meerwaarde heeft en dat eventuele verdere overheidsmaatregelen zouden moeten worden gevonden in het omgevingsrecht, welk instrumentarium met de invoering van de Omgevingswet nog zal worden versterkt. Het terugdringen van emissie en immissie wordt genoemd als belangrijkste maatregel om overbelasting van de leefomgeving terug te dringen. De overheid zou verduurzaming moeten stimuleren, bijvoorbeeld door het mogelijk te maken om nieuwe huisvestingssystemen, technieken en managementmaatregelen toe te passen. De sectororganisaties staan een vernieuwingsslag voor. In de reacties wordt ook gewezen op het feit dat op grond van de recente volksgezondheidsonderzoeken niet zou zijn gebleken van een heldere causale relatie tussen veehouderij en een bedreiging van de volksgezondheid.

In de reacties van de sectororganisaties wordt verder naar voren gebracht dat het wetsvoorstel contraproductief zou zijn, omdat het «bevrozen» van het aantal landbouwhuisdieren in een gebied niet leidt tot een afname van de overbelasting van de leefomgeving maar wel maakt dat veehouderijbedrijven niet langer zullen verduurzamen, de investeringen daarvoor kunnen dan naar hun oordeel niet worden gefinancierd met een uitbreiding van het bedrijf. Ook wordt opgemerkt dat toepassing van het wetsvoorstel zou betekenen dat de financiële draagkracht van veehouders die reeds worden geconfronteerd met allerlei overheidsmaatregelen, verder onder druk komen te staan.

Er is bij de sectororganisaties grote zorg over het feit dat het wetsvoorstel de provincies veel ruimte laat bij de toepassing van het wettelijke instrument en geen duidelijkheid biedt over de wijze waarop een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving moet worden bewerkstelligd. Zo heeft men zorgen over de wijze waarop het gebied wordt afgebakend en waarop het aantal dieren in dat gebied wordt bepaald en welke referenties daarbij gelden. Ook vraagt men aandacht voor de gevolgen voor veehouders wat betreft verworven rechten en over de invulling van de wettelijke bepaling over nadeelcompensatie. Gevreesd wordt voor verschillen in aanpak tussen provincies, met rechtsonzekerheid, willekeur en regeldruk als gevolg.

Overige reacties consultatie

De GGD GHOR Nederland onderschrijft het belang om met behulp van dit wettelijke instrument maatregelen te kunnen nemen, gericht op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving.

De gemeentelijke reacties zijn afkomstig van 39 gemeenten, te weten gemeenten uit Noord-Brabant, Regio FoodValley² en de gemeenten die samenwerken als P10³. De reacties van de gemeenten uit het oosten van Noord-Brabant geven aan dat er daar sprake is van een problematiek waarbij een instrument om te sturen op omvang van de veehouderij een aanvulling kan zijn op het huidige instrumentarium. Zij geven aan dat het huidige omgevingsrecht alleen indirecte sturing op dieraantallen mogelijk maakt. Het limiteren van dieraantallen via het bestemmingsplan is volgens hen een lastige en ongewisse route voor een gemeente, die vaak bij de rechter strandt. De milieuregelgeving biedt volgens hen de gemeente alleen de mogelijkheid om emissies te beperken. Deze route leidt via technische maatregelen tot emissievermindering per dier, maar dit gaat vaak gepaard met vergroting van de omvang van de veestapel. Deze gemeenten onderstrepen het belang van het wetsvoorstel, ook gelet op het feit dat in sommige gemeenten de politieke en bestuurlijke verhoudingen onder druk zijn komen te staan en dat dit wetsvoorstel een handvat biedt om een brug te slaan tussen partijen. De andere gemeenten zijn in hun reacties over het algemeen kritisch over het wetsvoorstel. Zij missen in het wetsvoorstel een integrale benadering die ook rekening houdt met andere emissiebronnen dan de veehouderij. De reacties van deze gemeenten volgen verder grotendeels het betoog van VNG.

Een aantal maatschappelijke organisaties en burgers is van oordeel dat de kern van de problematiek is gelegen in de landelijke omvang van de veestapel en de grootschaligheid van de veehouderijsector en dat dit noopt tot een andere, verdergaande aanpak. Door sommigen wordt de vrees geuit dat provincies niet de benodigde maatregelen zullen nemen. Omdat het primair zou moeten gaan om het beschermen van de volksgezondheid, worden landelijke maatregelen bepleit.

Er is een groot aantal reacties van veehouders en agrarisch adviseurs die inhoudelijk goeddeels dezelfde opmerkingen bevatten als verwoord in de reacties van de sectororganisaties.

Adviezen Raad voor de Rechtspraak en Autoriteit persoonsgegevens

Over het ontwerpvoorstel hebben de Raad voor de rechtspraak (verder: de Raad) en de Autoriteit persoonsgegevens advies uitgebracht. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren, maar adviseert wel het wetsvoorstel en de toelichting op onderdelen aan te passen.

De Autoriteit persoonsgegevens ziet in het ontwerpvoorstel geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. De Autoriteit constateert in haar advies dat de noodzaak van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens, gerelateerd aan gegevens over dieraantallen, voldoende wordt onderbouwd en dat bij algemene maatregel van bestuur een grondslag kan worden geboden voor de verwerking van gegevens over dieraantallen met het oog op de uitvoering van het wetsvoorstel, eenmaal wet.

² Regio Foodvalley: een samenwerkingsverband van acht gemeenten.

³ P10: Het samenwerkingsverband van 16 grote plattelandsgemeenten in Nederland.

Reactie en vervolgproces

Op de ontvangen consultatiereacties en adviezen die niet direct het wetsvoorstel raken wil ik kort ingaan. Voor zover landelijke maatregelen voor volksgezondheid worden bepleit of aangegeven wordt dat het wetsvoorstel geen antwoord is op het rapport «Veehouderij en volksgezondheid Omwonenden» en het onderzoek «Emissies van endotoxinen uit de veehouderij», en dat de problematiek gelegen zou zijn in de landelijke omvang van de veestapel, verwijs ik uw Kamer naar mijn brief van 21 november 2016 (Kamerstuk 28 973, nr. 184) over de versnelling van de verduurzaming van de veehouderij alsmede het maatregelenpakket, beschreven in de brief van 1 juni 2017 van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en mijzelf, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Kamerstuk 28 973, nr. 191). Voorts wordt bepleit dat de overheid het mogelijk zou moeten maken om nieuwe huisvestingssystemen, technieken en managementmaatregelen toe te passen. Daarvoor verwijs ik uw Kamer naar de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 21 juni 2017 over stalbeoordeling (Kamerstuk 28 973, nr. 193).

Met betrekking tot de wens van IPO om het stelsel van de Meststoffenwet te benutten om ongewenste verplaatsingen van dieren als gevolg van de inzet van de interimwet te voorkomen, merk ik op dat het stelsel van de Meststoffenwet niet een geschikt handvat biedt om een dergelijke overbelasting van de leefomgeving te voorkomen. De Meststoffenwet dient ter uitvoering van de Europese Nitraatrichtlijn⁴ en de Kaderrichtlijn water⁵, en beoogt de milieudruk door de emissie van nitraat en fosfaat naar het grond- en oppervlaktewater te beperken. De compartimenten oost en zuid zijn ingevoerd in verband met overtredingen in die gebieden van de Meststoffenregelgeving (met name van de gebruiksnormen voor dierlijke meststoffen) die samenhangen met een toenemende mestproductie. Invoering van subcompartimenten kan slechts overwogen worden indien duidelijk is dat de dierverplaatsingen zich (gaan) voordoen en dat dit de naleving van de Meststoffenwetgeving in een bepaald gebied significant onder druk zet, bijvoorbeeld doordat meer prikkels voor fraude ontstaan.

Voor wat betreft de wens van IPO om andere dieren dan varkens en kippen onder het stelsel van dierrechten te brengen kan ik aangeven dat per 1 januari 2018 het stelsel van fosfaatrechten voor melkvee van kracht wordt. Vanaf dat moment is ruim 90% van de mestproductie in Nederland gebonden aan een maximum. Voor de mestproductie in de categorie «overige diersoorten» is geen sprake van een grotere productie van mest dan binnen het Europese kader toegestaan. Voor een verbreding van het stelsel van dierrechten naar deze diercategorieën is dan ook geen aanleiding.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel interimwet veedichte gebieden zal uitgebreid ingegaan worden op de reacties op de consultatie. Dit voorgenomen wetsvoorstel wordt zo spoedig mogelijk voor advies aangeboden aan de Raad van State. Na ontvangst van het advies is het

⁴ Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEU 1991, L 375, blz. 1)

⁵ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEU 2000, L 327, blz. 1)

aan het (volgende) kabinet om te bepalen of het wetsvoorstel bij uw Kamer aanhangig wordt gemaakt. Dat is het moment waarop uw Kamer verder geïnformeerd kan worden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam