

Vergaderjaar 2022–2023

29 383

Regelgeving Ruimtelijke Ordening en Milieu

28 973

Toekomst veehouderij

Nr. 384

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2022

Om de uitstoot van stikstof (ammoniak), fijnstof en geur uit stallen te verminderen, is in de afgelopen jaren een groot aantal emissiearme staltechnieken ontwikkeld en op de markt gebracht. Dit zijn technische oplossingen die tegengaan dat stoffen ontstaan of uitgestoten worden naar de lucht. Deze technische oplossingen hebben een breed scala aan werkingsprincipes en verschillende toepassingen voor de verschillende diercategorieën. Wageningen Livestock Research (WLR) heeft een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van deze stalsystemen voor ammoniak. Uw Kamer heeft dit rapport, getiteld «Verbetering effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk» op 14 oktober ontvangen¹. Bij deze zend ik uw Kamer, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) en de Minister voor Natuur en Stikstof (hierna: Nens) een beleidsreactie op het rapport.

Een CBS-analyse² gaf in 2019 aanleiding tot twijfels over de effectiviteit van emissiearme stalsystemen, omdat deze analyse indicaties bevat dat de stikstofverliezen uit emissiearme stallen mogelijk groter zijn dan op basis van de emissiefactoren³ verwacht kan worden. Op basis van de CBS-studie kan geen onderscheid gemaakt worden tussen de werking van verschillende systemen binnen de groep emissiearme stallen. In 2020 deed de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) vervolgens onder meer het voorstel om op basis van een stakeholderconsultatie aanbevelingen te formuleren voor verbetering van de effectiviteit van bestaande en nieuw te bouwen emissiearme stalsystemen⁴. Dat onderzoek is vervolgens uitgevoerd door WLR.

¹ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 382, bijlage.

² Stikstofverlies uit opgeslagen mest (cbs.nl).

³ Een weergave van de gemiddelde prestatie van het stalsysteem bij metingen.

⁴ Kamerstuk 35 334, nr. 122.

Deze brief richt zich op het gebruik van de ammoniakemissiefactoren voor emissiearme stalsystemen in relatie tot het Behv (onder de Omgevingswet straks Besluit activiteiten leefomgeving). Bijlage 1 van de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) bevat ammoniakemissiefactoren voor emissiearme stalsystemen. Bij toetsing aan de Wet ammoniak en veehouderij en het Besluit emissiearme huisvesting (Behv) is toepassing van de emissiefactoren die zijn opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) verplicht. Daarnaast worden de emissiefactoren van deze lijst gebruikt voor de toestemmingsverlening in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb).

Deze beleidsreactie richt zich op verbeteringen in het systeem van beoordeling van emissiearme stallen en de werking van die stallen in de praktijk. Die verbeteringen zijn tevens noodzakelijk voor de Wnb-vergunningverlening, maar er zijn in dat kader aanvullende stappen nodig. De Minister voor Nens zal uw Kamer in een aparte brief nader informeren over deze stappen die gezet worden om zekerheid en duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers en bevoegd gezag bij de bestaande instrumenten van toestemmingsverlening in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb).⁵ Daarin zal ook worden ingegaan op de gevolgen voor de Wnb-vergunningverlening naar aanleiding van de uitspraken die de Raad van State op 7 september en 12 oktober jl. heeft gedaan⁶. De Minister voor Nens zal in die brief ook, waar mogelijk, antwoord geven op de vragen over de uitspraak die de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft gesteld in haar brief van 8 september 2022 aan de Minister voor Nens en mij.

Uw Kamer wordt in deze brief voorts op de hoogte gesteld over de stand van zaken van de aanscherping van emissienormen voor ammoniak uit stallen en voor biologische veehouderijen. Ook gaat deze brief in op internationale aspecten bij het normeren van stalemissies en het beoordelen van technieken. In een separate brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de aanpak van de emissiereductie van fijnstof uit pluimveehouderijen. De Minister van LNV zal uw Kamer in een aparte brief informeren over de versnelling van de ontwikkeling en toepassing van innovatieve systemen en -bedrijfsvoering. Daarbij wordt tevens ingegaan op het rapport van kwartiermaker Ruud Tijssens.

Rapport «Verbetering effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk»

Samenvatting

Het onderzoek richt zich op de effectiviteit van emissiearme stalsystemen voor reductie van ammoniak uit stallen in de melkvee-, varkens- en pluimveehouderij. Het onderzoek richt zich niet op luchtwassers, omdat deze deelcategorie al eerder is onderzocht. Over de laatste stand van zaken rondom combiluchtwassers is uw Kamer geïnformeerd in de Kamerbrief van 30 november 2021⁷.

Het WLR-onderzoek heeft drie doelstellingen: 1) inventariseren van de visie van veehouders en andere betrokkenen op emissiearme stalsystemen, 2) inventariseren wat veehouders en andere betrokkenen zien als mogelijke oorzaken van de mogelijk verminderde werking van emissiearme stalsystemen en welke oplossingen zij daarvoor zien en 3)

⁵ Kamerstukken 34 628 en 35 334, nr. 99.

⁶ (202106900/1/R2, 202106908/1/R2 en 202106915/1/R2, 202106903/1/R2).

⁷ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 364.

het doen van aanbevelingen voor verbetering van de emissiearme werking van nieuwe en bestaande emissiearme stalsystemen.

WLR heeft hiervoor kwalitatieve interviews afgenomen met 26 veehouders en 43 andere stakeholders en de aangedragen oplossingsrichtingen getoetst in focusgroepen. Het onderzoek richt zich niet op het kwantitatief toetsen van de werking van emissiearme werking van stalsystemen. Momenteel wordt in opdracht van de Minister van LNV een studie uitgevoerd waarin de hiervoor aangehaalde CBS-analyse kwantitatief gevalideerd wordt. Wanneer de resultaten beschikbaar zijn, naar verwachting begin volgend jaar, wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

Conclusies

Hieronder staat een beknopte samenvatting van het rapport. Voor de volledige bevindingen wordt verwezen naar het rapport dat uw Kamer op 14 oktober heeft ontvangen⁸.

Algemeen

Als het gaat over emissiearme stalsystemen, dan is er in en rondom de melkveehouderij veel twijfel en scepsis over de effectiviteit ervan. In de pluimveehouderij en varkenshouderij worden minder vraagtekens gezet bij de effectiviteit van emissiearme stalsystemen.

Het onderzoek stelt dat de reguleringsystematiek in de gehele keten van ontwerp, beoordeling en gebruik van een emissiearm stalstelsel niet effectief functioneert. Hoewel op basis van het huidige onderzoek niet geduid kan worden hoe groot de geconstateerde problemen zijn en wat het effect daarvan is – hoeveel emissiereductie er gemist wordt – kan wel geconcludeerd worden dat er het nodige mis is met de effectiviteit van emissiearme stalsystemen in de praktijk. Daarnaast sluit de systematiek niet aan op de intrinsieke motivatie – of preciezer: de mogelijkheid tot internalisatie van motivatie – van veehouders en andere stakeholders. Er zijn evenwel forse verbeteringen mogelijk. Zie daarvoor de aanbevelingen.

Praktijkgerichtheid en doorontwikkeling

Emissiearme stalsystemen worden ontwikkeld om uitstoot te verlagen van onder meer ammoniak. Volgens respondenten zijn andere eigenschappen, zoals gebruiksvriendelijkheid, soms van ondergeschikt belang bij het ontwerp. De robuustheid en eenvoud van de toepassing van het systeem kan echter wel invloed hebben op de werking. Ook is er mogelijk een negatieve impact op bijvoorbeeld dierenwelzijn en brandveiligheid. Systemen zijn vaak nog niet volledig uitontwikkeld op het moment dat de prestaties worden beoordeeld.

Representativiteit emissiefactoren

Emissiefactoren zijn niet altijd representatief voor de daadwerkelijke emissie. Impliciete aanname is dat meetresultaten een objectieve en representatieve basis vormen voor het vaststellen van een emissiefactor. In werkelijkheid is de onzekerheidsmarge bij dit soort metingen erg groot. Het meetprotocol biedt verder ruimte voor beïnvloeding en er is geen toezicht op de metingen. Voorts zijn veranderende omstandigheden en praktijken (zoals rantsoen, productieniveau, welzijnseisen) van grote invloed op de ammoniakemissie.

⁸ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 382, bijlage.

Stalsysteembeschrijvingen

Aan een emissiefactor is altijd een beschrijving (leaflet) gekoppeld, waarin het systeem wordt toegelicht. Deze beschrijving wordt ook gebruikt bij toetsing en handhaving. Het onderzoek stelt dat de beschrijving niet altijd voldoende duidelijk en gedetailleerd is. Enkele voorbeelden die daarbij worden genoemd, zijn regels voor onderhoud en aanwijzingen voor dierenwelzijn en managementmaatregelen.

Kennis en gebruik

Er is onvoldoende kennis bij adviseurs, veehouders en controlerende instanties over emissiearme systemen. Hierdoor kiezen ondernemers soms voor systemen die niet goed bij hen passen en worden de systemen niet altijd gebruikt en onderhouden zoals bedoeld. Ook leidt dit in de aanleg van de techniek tot afwijkingen ten opzichte van het ontwerp. In de praktijk kennen niet alle veehouders de voorschriften en worden deze ook niet toegepast. Voorschriften kunnen tegen de logica en het belang van de veehouder ingaan. Daar brengt het onderzoek zelf tegenin dat de opzet van de Rav-systematiek autonomie wegneemt bij veehouders en andere stakeholders. Hierdoor wordt er geen gebruik gemaakt van de breed gedeelde intenties om duurzaam te ondernemen.

Toezicht en handhaving

Soms wijken systemen in de implementatie af van de aangevraagde vergunning. In lang niet alle gevallen blijken omgevingsdiensten in staat om dit soort onvolkomenheden te corrigeren. De controlefrequentie is laag, er is niet altijd voldoende kennis aanwezig en medewerkers hebben niet altijd voldoende mogelijkheden om goed te controleren.

Aanbevelingen

WLR doet op basis van deze conclusies aanbevelingen om de effectiviteit van emissiearme stalsystemen te vergroten. De aanbevelingen voor de korte en lange termijn zijn onderverdeeld in vier hoofdthema's. Daarnaast doet WLR enkele overige aanbevelingen.

Korte termijn

Bestaande stallen: verbeteren kennisniveau en controle:
Binnen de huidige stalbeoordelingsprocedure beveelt WLR voor bestaande stallen aan om het kennisniveau van veehouders en andere betrokkenen te verhogen en het toezicht door omgevingsdiensten te verbeteren. Daarbij is volgens de onderzoekers ook een verandering nodig in aansturing en afrekening van omgevingsdiensten door de betrokken bevoegde gezagen. De aansturing van omgevingsdiensten ligt bij de gemeenten. De onderzoekers stellen dat verandering in aansturing een landelijke regie vraagt.

Nieuwe stallen: stalkeuze en correcte bouw:
Voor nieuwe stallen beveelt WLR aan meer aandacht te geven aan de keuze, bouw en uitvoering van een systeem en de plannen ook hier beter te toetsen. Rondom vergunningverlening en bouw moeten omgevingsdiensten volgens de onderzoekers een actievere rol gaan spelen. Gerichte aansturing door het management van de omgevingsdienst op de vergunningverlenings- en controlestrategie en meer kwaliteit in de uitvoering van vergunningverlening en controle kunnen daarbij helpen.

Aanscherping huidige stalbeoordelingsprocedure:

Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan om de stalbeoordelingsprocedure te verbeteren: het aanscherpen van de beoordelingsprocedure en de randvoorwaarden voor de toelating (o.a. ook beoordelen op dierenwelzijn, (brand)veiligheid, robuustheid en gebruiksgemak), het invoeren van een verplichte verkenningsfase om de praktijkgeschiktheid van nieuwe systemen te toetsen, meer toezicht op de uitvoering van metingen, betere systeembeschrijvingen en het opnieuw beoordelen en het steekproefsgewijs monitoren van toegelaten systemen.

Lange termijn

Hervorming reguleringssystematiek stalemissies:

Voor de langere termijn adviseert WLR om te komen tot regelgeving op basis van doelvoorschriften, geborgd door emissiemetingen met bedrijfssensoren. Daarmee is waarschijnlijk de grootste winst te behalen. Met zo'n systeem kun je veel breder aan ammoniakreductie werken, de verantwoordelijkheid voor ammoniakemissie bij de veehouder leggen, en ondernemerschap en innovativiteit stimuleren. Het is een perspectiefvolle aanpak, maar het is niet realistisch om te verwachten dat in de toekomst elk bedrijf op deze manier gaat werken en dat daarmee de Rav-systematiek volledig kan worden vervangen. Verbetering van de Rav-systematiek blijft daarom noodzakelijk. Het gebruik van bedrijfssensoren binnen een verbeterde Rav-systematiek is daarbij een waardevol instrument voor ondersteuning van bedrijfsmanagement en van handhaving. Ook maken bedrijfssensoren het mogelijk om voer- en managementmaatregelen betrouwbaar in de Rav-systematiek te integreren.

WLR onderschrijft het eerdere advies van Rebel Group⁹, maar benadrukt tegelijkertijd dat ook korte-termijnmaatregelen zinvol zijn in de aanloop naar een systeem waarin doelvoorschriften een rol spelen.

Overige aanbevelingen

Tenslotte doen de auteurs van het rapport nog enkele overige aanbevelingen. Er is niet genoeg informatie beschikbaar om de Rav-emissiefactoren van huidige staltechnieken elk afzonderlijk te beoordelen ten behoeve van dit onderzoek. Hiervoor zijn volgens de onderzoekers op korte termijn emissiemetingen in de praktijk nodig. Het is daarbij volgens hen zinvol focus aan te brengen richting de werking van emissiearme vloeren in de melkveehouderij. De onderzoekers signaleren hier de meeste problemen bij gebruik in de praktijk, zowel qua betrouwbaarheid als onvoldoende afvoer van urineplassen en mest, waardoor de emissiereductie wordt gehinderd. Daarnaast bevelen de onderzoekers ook aan het ammoniakverlies uit mestopslagen op pluimveebedrijven via een meetcampagne te kwantificeren. Hier ligt volgens hen mogelijk de oorzaak van het veel hogere stikstofverlies in pluimveemest volgens de CBS-analyse dan op basis van huidige emissiefactoren wordt verwacht.

In de Omgevingswet is het mogelijk dat gemeenten op lokaal niveau proefstalvergunningen kunnen verlenen. De onderzoekers bevelen aan om de eerder in deze brief geadviseerde aanscherpingen in de beoordelingsprocedure van emissiearme stallen op te nemen in lokale beoordelingstrajecten. Tevens bevelen zij aan de kwaliteit van de lokale beoordelingstrajecten beter te borgen door duidelijk te omschrijven welke eisen er aan advisering worden gesteld in relatie tot het begrip «voldoende onderbouwd».

⁹ Een nieuw systeem van stalbeoordeling | Rapport | Rijksoverheid.nl.

Tenslotte bevelen de auteurs van het rapport aan om de meetonzekerheid van emissiefactoren tot uiting te laten komen in de Rav-tabel. Daarmee kan volgens hen enerzijds een onjuiste rangschikking van de prestatie van staltechnieken worden voorkomen, en anderzijds kan daarmee ook een veiligheidsmarge tegen onvoldoende werking in de praktijk worden ingebouwd.

Beleidsreactie op het rapport «Verbetering van effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk»

Algemeen

Ik dank de onderzoekers voor hun inspanningen, de brede aanpak en de aanbevelingen voor verbeteringen van het stelsel, waarmee zowel op de korte als lange termijn naar hun verwachting positieve resultaten te bereiken zijn. De aanpak die hierna wordt toegelicht, richt zich primair op de onderzochte staltechnieken, maar wordt waar mogelijk breder toegepast.

Het rapport benadrukt de noodzaak om de effectiviteit van de werking van emissiearme stalsystemen fors te verbeteren en daarom worden alle aanbevelingen van WLR overgenomen. Hieronder schets ik hoe opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen.

In het rapport wordt onderscheid gemaakt tussen verbeteringen op korte en langere termijn. De Minister van LNV en ik werken toe naar een hervorming van de reguleringsystematiek in de regelgeving. Hierin zullen doelvoorschriften en de mogelijkheid om sensormetingen toe te passen een rol spelen. Daarbij wordt naar zowel de milieu- als natuurregelgeving gekeken. De Minister van LNV gaat hier nader op in in de eerdergenoemde brief over de versnelling van de ontwikkeling en toepassing van innovatieve systemen. Toetsing van stalinnovaties zal echter nodig blijven en de door de onderzoekers aangedragen verbeteringen voor de huidige stalbeoordelingsprocedure zullen dus zowel op korte termijn als daarna verbetering bieden.

Bestaande stallen: verbeteren kennisniveau en controle

De aanbevelingen voor bestaande stallen om het kennisniveau van veehouders en andere betrokkenen te verhogen en het toezicht door omgevingsdiensten te verbeteren, worden overgenomen. Ik richt mij op de verbetering van kennis bij en het toezicht door omgevingsdiensten. Voor de versterking van de omgevingsdiensten volg ik de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen. Deze worden opgevolgd in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP). In het IBP is het signaal over het toezicht op emissiearme stalsystemen ingebracht en wordt in dat kader opgepakt. Uw Kamer is over het IBP op 8 juli jl. geïnformeerd.¹⁰ Daarnaast bevat de Uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord¹¹ reeds diverse acties die een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de kennis bij omgevingsdiensten, veehouders en andere betrokkenen en aan verbetering van toezicht en handhaving. Ik verken of en zo ja, welke aanvullende acties noodzakelijk zijn en betrek daarbij ook de doelen en ambities uit het Schone Lucht Akkoord, waaronder het stapsgewijs toewerken naar de WHO-advieswaarden. Daarbij is ook de komende herziening van de Europese Richtlijn Luchtkwaliteit relevant. Ik heb uw Kamer hierover bij brief van 1 juli jongstleden geïnformeerd¹².

¹⁰ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 336.

¹¹ Kamerstuk 30 175, nr. 373.

¹² Kamerstuk 30 175, nr. 415.

Nieuwe stallen: stalkeuze en correcte bouw

Ik neem de aanbevelingen voor nieuwe stallen om meer aandacht te geven aan de keuze, bouw en uitvoering van een stalsysteem en de plannen ook hier beter te toetsen, over. Daartoe onderzoek ik hoe ik de aanbeveling over de toetsing van de plannen (toezicht door omgevingsdiensten) kan laten aansluiten bij de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen over het VTH-stelsel.

Aanscherping huidige stalbeoordelingsprocedure

De aanbeveling om de stalbeoordelingsprocedure te verbeteren en aan te scherpen worden overgenomen. De suggesties van de onderzoekers (zie onder het kopje aanbevelingen eerder in deze brief) zijn daarbij leidend. Daarbij zijn wij voornemens aan te sluiten bij de bredere toetsing van innovatieve emissiearme stalsystemen die reeds bij de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv) plaatsvindt. Daarnaast wordt hierbij ook de mogelijkheid onderzocht van een periodieke controle op de werking van emissiearme systemen, om meer inzicht te verkrijgen in de lange-termijnprestaties van emissiearme systemen.

Hervorming reguleringssystematiek stalemissies

Uit het onderzoek van WLR blijkt de noodzaak tot brede toetsing van innovatieve emissiearme stalsystemen voordat deze op de markt gebracht worden. Naast het meten van emissiereductie (broeikasgassen, ammoniak, fijnstof, geur) is ook het vooraf toetsen van dierenwelzijn, (brand)veiligheid, robuustheid, gebruiksgemak en kostenefficiëntie belangrijk. Een toetsingskader dat ook voor brede bedrijfsaspecten, anders dan het stalsysteem, van toepassing is, biedt verder mogelijkheden voor het borgen van aanvullende emissiereductie en het voorkomen van afwenteling.

De Minister van LNV en ik onderzoeken hoe een integraal toetsingskader voor innovatieve veehouderij ontwikkeld kan worden dat hieraan invulling geeft, en waarin naast de milieuprestaties ook de natuurprestaties en de hierboven genoemde aspecten aan bod komen. Borging van de langdurige werkzaamheid van oplossingen en daarmee de rechtszekerheid van omwonenden en veehouders staat hierbij centraal.

De Minister van LNV en ik nemen de aanbeveling om toe te werken naar een nieuwe reguleringssystematiek in de regelgeving die gebaseerd is op doelvoorschriften, geborgd door emissiemetingen met sensoren op bedrijfsniveau, over. De aanbeveling van WLR om naar een hybride systeem toe te werken waarvan zowel metingen met bedrijfssensoren als een verbeterde Rav-systematiek onderdeel zijn, betrekken wij hierbij. Deze aanbeveling sluit aan op het eerdere advies van de Taskforce Versnelling Innovatieproces Stalsystemen, waarover uw Kamer bij brief van 5 februari 2021 is geïnformeerd¹³. Leren werken met doelvoorschriften in het omgevingsrecht en de Wnb vraagt een doorlooptijd waarin stapsgewijs ervaring moet worden opgedaan en implementatie kan dan ook niet anders dan stapsgewijs plaatsvinden. In een separate brief zal de Minister van LNV uw Kamer, mede namens mij, informeren over het toekomstige systeem en de stappen die daarvoor gezet moeten worden. Hier zal het advies van de kwartiermaker bij betrokken worden.

¹³ Kamerstuk 29 383, nr. 357.

Overige aanbevelingen

Het onderzoek adviseert op korte termijn emissiemetingen uit te voeren aan bestaande emissiearme stalsystemen in de praktijk, met focus op emissiearme vloeren in de melkveehouderij en mestopslagen op pluimveebedrijven. De Minister van LNV en ik nemen deze aanbeveling over. Bij de uitwerking van de aanbeveling betrekken we de uitkomsten van de review van het CBS-onderzoek¹⁴. Tevens kijken wij bij de uitvoering van deze emissiemetingen naar mogelijke aansluiting bij reeds lopende initiatieven, zoals in het Netwerk Praktijkbedrijven. Op deze wijze beogen we een efficiënte uitvoering en een zo kort mogelijke doorlooptijd van de metingen.

De onderzoekers bevelen aan om de eerder in deze brief geadviseerde aanscherpingen (ook) in de beoordelingsprocedure van emissiearme stallen op te nemen in lokale beoordelingstrajecten. Tevens bevelen zij aan de kwaliteit van de lokale beoordelingstrajecten beter te borgen. Ik neem deze aanbeveling over en zal daarover in overleg treden met de andere overheden.

WLR adviseert tenslotte om de meetonzekerheid van emissiefactoren tot uiting te laten komen in de Rav-lijst. Daarmee kan volgens hen enerzijds een onjuiste rangschikking van de prestatie van staltechnieken worden voorkomen, en anderzijds kan daarmee ook een veiligheidsmarge tegen onvoldoende werking in de praktijk worden ingebouwd.

Er wordt reeds onderzocht of het mogelijk is om de bijlage van de Rav (en Omgevingsregeling) in een klassensysteem in te delen, zoals uw Kamer is bericht in de brief van 26 november 2021¹⁵. De aanbeveling van WLR wordt hierbij betrokken. Daarbij is het voornemen om bij de vaststelling van emissiefactoren rekening te gaan houden met de werking van emissiearme stalsystemen in de praktijk.

Aanscherping emissiegrenswaarden ammoniak uit stallen

Er wordt gewerkt aan de aanscherping van emissienormen voor ammoniak uit nieuwe en, met een overgangstermijn, bestaande stallen. Dit vindt plaats conform de toezegging van de Minister van LNV in de brief aan uw Kamer over de structurele aanpak stikstof van 24 april 2020¹⁶. Wij betrekken de bovengenoemde bevindingen uit het rapport «Verbetering van effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk» bij de aanscherping. Ook eerdergenoemde uitspraken van de Raad van State en de moties van het lid Tjeerd de Groot van 23 juni 2022¹⁷ en 3 november 2022¹⁸ worden hierbij betrokken. Wij zijn over de aanscherping in overleg met de sector en de andere overheden en zullen uw Kamer naar verwachting komend voorjaar nader informeren.

Emissiegrenswaarden biologische pluimvee- en varkenshouderij

Thans zijn biologisch gehouden pluimvee en biologisch gehouden varkens (inclusief scharrelvarkens) vrijgesteld van emissiegrenswaarden. Medio 2021 is een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) in consultatie gebracht waarin wordt voorgesteld deze vrijstelling voor

¹⁴ Verificatie resultaten CBS-stalbalansmethode en onderzoek naar samenstelling overige N-emissies uit stal en opslag – WUR.

¹⁵ Kamerstuk 32 861, nr. 71.

¹⁶ Kamerstuk 35 334, nr. 82.

¹⁷ Kamerstuk 33 576, nr. 290.

¹⁸ Kamerstuk 30 252, nr. 51.

biologisch gehouden pluimvee te beëindigen. Tevens werd voorgesteld voor biologisch gehouden varkens (inclusief scharrelvarkens) een inspanningsverplichting tot emissiereductie in te voeren. Naar aanleiding van de consultatie wordt de ontwerpwijziging aangepast.

In de consultatie was er vooral kritiek op de ontwerpregels voor biologisch gehouden varkens. De sprekers merkten op dat zij de aanscherping niet konden beoordelen, omdat door grote vertraging het aangekondigde rapport over stalmaatregelen voor biologisch gehouden varkens nog niet beschikbaar was. Dit rapport is nu wel gereed en is bij deze brief bijgevoegd. Aan de hand van dit rapport wordt in overleg met de biologische varkenssector een nieuwe formulering opgesteld en meegenomen in de eerstvolgende wijziging van het Bal.

Internationale aspecten normeren stalemissies en beoordelen technieken

De Europese Commissie heeft afgelopen april een voorstel tot wijziging van de Richtlijn Industriële Emissies (RIE) gepubliceerd. Op 13 mei bent u hierover geïnformeerd¹⁹ door mijn collega van Buitenlandse Zaken. De Commissie laat in het voorstel ambitie zien als het gaat om vermindering van de emissies vanuit de veehouderij.

Voor deze Europese ambities is een geharmoniseerde beoordeling van reductietechnieken voor emissies uit stallen belangrijk. Nederland heeft daar afgelopen 15 jaar aan bijgedragen via VERA²⁰ (Verification of Environmental Technologies for Agricultural Production). Per 2023 zou dat werk overgaan naar EU ETV²¹ (European Union Environmental Technology Verification). De recente aankondiging van de Commissie dat het werk van EU ETV stopt, betreur ik daarom. Met andere lidstaten wil ik de Commissie op het belang van dit werk wijzen.

Tot slot

Het rapport «Verbetering van effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk» laat zien dat we realistische verwachtingen moeten hebben over de omvang van de via stalmaatregelen te realiseren stikstofreductie. Het rapport laat ook duidelijk zien dat emissiearme stalsystemen in sommige gevallen niet doen wat ze zouden moeten doen en waardoor dat komt; er is een verschil tussen datgene wat op papier de bedoeling is en de realiteit in de praktijk. Hoewel het goed is dat we hier nu op gewezen worden, is dit tegelijkertijd voor boeren en omwonenden ook pijnlijk, nu weer blijkt dat een systeem niet altijd doet wat het beoogt te doen.

Niettemin speelt innovatie een cruciale rol in de veehouderij van de toekomst. Integraal duurzame productie met garanties voor de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving voor burgers, de natuur en het milieu zorgt voor perspectief. De rechtszekerheid van zowel ondernemers en veehouders als omwonenden staat daarbij centraal. Het kabinet neemt daarom alle aanbevelingen over om de effectiviteit van emissiearme stalsystemen te verbeteren en gaat hierover in overleg met alle betrokken partijen. De in deze brief aangekondigde maatregelen zijn gericht op het beter borgen van de werkzaamheid van innovatieve stalsystemen en het integraal toetsen van innovatieve stalsystemen op andere relevante aspecten als dierenwelzijn, (brand)veiligheid en

¹⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3416.

²⁰ www.vera-verification.eu.

²¹ https://ec.europa.eu/environment/green-growth/eco-innovation/index_en.htm.

robuustheid, voordat deze grootschalig uitgerold worden. De Minister van LNV en ik streven ernaar uw Kamer in het voorjaar van 2023 nader te informeren over de voortgang van de uitwerking van de aanbevelingen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
V.L.W.A. Heijnen