

Vergaderjaar 2023–2024

28 286

Dierenwelzijn

Nr. 1329

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 februari 2024

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 10 januari 2024 inzake het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften (Kamerstuk 28 286, nr. 1325).

De vragen en opmerkingen zijn op 5 februari 2024 aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 28 februari 2024 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Graus

De adjunct-griffier van de commissie,
Lips

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en antwoord/reactie van de Minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorwaarden. Deze leden zijn van mening dat dit een stuk ambitieuzer kan door scherpere maatregelen te nemen.

Vraag

Waarom heeft de Minister niet alle aanbevelingen van de OvV overgenomen? Waarom is er nu pas actie ondernomen?

Antwoord

Ik heb alle aanbevelingen van de OvV uit het rapport van 24 maart 2021 gericht aan de Rijksoverheid opgepakt. De voorhang van het ontwerpbesluit ten aanzien van de twee verplichte keuringen is een belangrijke stap in dit proces. Om de aanbevelingen van de OvV specifiek gericht op het beperken van brand- en rookverspreiding om te kunnen zetten in concrete en goed onderbouwde maatregelen is nader onderzoek nodig. Dat onderzoek heb ik door Wageningen University & Research (WUR) uit laten voeren. De Tweede Kamer is 25 januari jl. geïnformeerd over de stand van zaken van de aanpak stalbranden, waarin ook de resultaten van het WUR-onderzoek zijn gedeeld¹. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de brandveiligheid van een stal integraal beoordeeld dient te worden en dat het op dit moment verplichten van individuele maatregelen kan leiden tot schijnveiligheid en desinvestering. Dit voortschrijdende inzicht neem ik uiteraard mee in mijn aanpak.

WUR heeft in haar onderzoek een fundamentele oorzaak van het probleem inzichtelijk gemaakt: dieren hebben geen eigenstandige plek in het denken over brandveiligheid en in de bestaande regels voor brandveiligheid van gebouwen. Dat is extra van belang omdat dieren, in tegenstelling tot de meeste mensen, niet zelfredzaam zijn en in veel gevallen niet te evacueren zijn. Daarom zet ik in op een diergerichte aanpak om het aantal stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers terug te dringen. Concreet betekent bovenstaande dat ik niet in ga zetten op het verplichten van compartimentering van de technische ruimte. In plaats daarvan ga ik het volgende doen:

- 1) Ik ga een denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren laten ontwikkelen;
- 2) Ik werk uit hoe het nieuwe denkkader in wet- en regelgeving verankerd kan worden;
- 3) Ik bespreek in het kabinet hoe het te ontwikkelen denkkader structureel ingezet kan gaan worden om nieuwe wet- en regelgeving op andere beleidsonderwerpen die impact heeft op stallen te toetsen op brandveiligheid;
- 4) Het Veiligheidsberaad en het Verbond van Verzekeraars zijn naar aanleiding van de aan hen gerichte aanbeveling van de OvV al bezig met intensivering van brandonderzoek. Ik ga samen met deze partijen en de Minister van Justitie en Veiligheid in overleg hoe ik ze hierbij kan ondersteunen;
- 5) Samen met de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verken ik hoe verdere beperkingen gesteld kunnen worden aan de omvang van een brandcompartiment in het dierenverblijf bij

¹ Kamerstuk 36 410-XIV, nr. 23.

nieuwe en te verbouwen stallen, in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving.

Vraag

Deze leden vinden het goed dat veehouders jaarlijks hun stallen moeten laten keuren op brandveiligheid en dat ook de elektra in de drie of vijf jaar gecontroleerd moet worden. Per wanneer verwacht de Minister dat deze verplichting kan worden geïmplementeerd?

Antwoord

De planning is erop gericht om de AMvB en de ministeriële regeling gelijktijdig in werking te laten treden. De precieze datum van inwerking-treding zal in een later stadium worden bepaald. Zo moet het keurings-schema voor de jaarlijkse brandveiligheidskeuring nog in samenspraak met betrokken partijen ontwikkeld worden. Gezien het verzoek van de Kamer² om geen onomkeerbare stappen te zetten totdat de voorhangpro-cedure is afgerond, zal ik de opdracht voor ontwikkeling van het keurings-schema nu nog niet definitief verstrekken. Afhankelijk van het moment van afronden van de voorhangprocedure en de uitkomsten daarvan, kan de ontwikkeling van het schema voor de brandveiligheidskeuring naar verwachting in Q3 van 2024 afgerond zijn. Hierna kan de internetconsul-tatie van de concept-ministeriële regeling starten. Na de internetconsul-tatie moeten nog een aantal stappen worden gezet, namelijk de agrarische bedrijfstoets, de regeldruktoets, de uitvoerbaarheid- en handhaafbaar-heidstoets door de beoogd toezichthouder en notificatie bij de Europese Commissie (zie ook de Kamerbrief van 25 januari jl.³).

Vraag

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen graag op de andere aanbevelingen van de OvV die op dit moment niet zijn meegenomen in het ontwerpbesluit. Zo adviseert de OvV om een maximum aantal dieren per brandcompartiment te stellen. Op dit moment laat de bouwregel-geving stalcompartimenten toe van 2.500 m² zonder extra brandveiligheidsvoorschriften. Hoe meer dieren er in één brandcompartiment worden toegestaan, des te meer dieren er bij een stalbrand omkomen. Waarom heeft de Minister deze aanbeveling niet overgenomen om het aantal dierlijke slachtoffers te daadwerkelijk te verminderen? Kan de Minister toelichten op basis van welke overwegingen hij deze keuze heeft gemaakt? Gaat hij het aantal dieren per brandcompartiment toch verminderen?

Antwoord

Samen met de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verken ik momenteel hoe verdere beperkingen gesteld kunnen worden aan de omvang van een brandcompartiment in het dierenverblijf bij nieuwe en te verbouwen stallen, in het Besluit Bouwwerken Leefom-geving. Dit is een belangrijke maatregel om het aantal dierlijke slacht-offers bij brand te beperken. Los van het algehele brandveiligheidsniveau van een groot brandcompartiment, is het namelijk zo dat als een brand uitbreekt in een stal met grote brandcompartimenten, het risico op veel dierlijke slachtoffers meteen groot is. Dat risico moet verkleind worden. Verder laat het WUR-onderzoek zien dat er goede redenen zijn om stallen niet hetzelfde te behandelen als andere gebouwen in de wet- en regel-geving. Het verkleinen van de omvang van een brandcompartiment leidt er daarnaast toe dat ook het aantal dieren per brandcompartiment vermindert. Met deze maatregel wordt dus ook deels invulling gegeven aan de aanbeveling van de OvV voor het stellen van een maximumnorm

² Kamerstuk 2024D01208.

³ Kamerstuk 36 410-XIV, nr. 23.

voor het aantal dieren per brandcompartiment. Het beperken van het aantal dieren per brandcompartiment wordt daarnaast ook, zoals al eerder aan de Kamer bericht, gezien binnen andere trajecten zoals dierwaardige veehouderij en de herziening van de EU-dierenwelzijnsregelgeving.

Vraag

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen er ook op dat de OvV een verplichte compartimentering van de technische ruimten in veestallen heeft voorgesteld. De meeste veestallen zijn van vóór 1 april 2014 en zijn daarmee niet voorzien met een minstens 60 minuten brandwerende schil, zoals sinds die datum geldt voor nieuwe veestallen. Waarom heeft de Minister de aanbeveling van de OvV niet overgenomen om dit wettelijk verplicht te stellen? Welke afweging heeft de Minister daarbij gemaakt? Is de Minister bereid om deze aanbeveling toch over te nemen?

Antwoord

Uit onderzoek van WUR blijkt dat in de meeste bestaande stallen geen technische ruimte⁴ aanwezig is, zoals gedefinieerd in het toenmalige Bouwbesluit 2012 (zie ook de Kamerbrief van 25 januari jl.). Deze constatering geldt ook voor stallen die gebouwd of verbouwd zijn ná de wijziging van het toenmalige Bouwbesluit in 2014, op grond waarvan elke technische ruimte moet worden uitgevoerd als een afzonderlijk brandcompartiment. WUR concludeert daarnaast dat als een technische ruimte wel aanwezig is, het effect van het verplicht compartimenteren hiervan op het vergroten van de brandveiligheid in bestaande stallen beperkt is. Op het ontstaan, de verspreiding en de beheersing van een stalbrand zijn namelijk veel verschillende factoren van invloed. Met het verplicht compartimenteren van de technische ruimte wordt wel de branduitbreiding beperkt, maar de rookverspreiding, wat voor de overlevingskans van dieren een kritische factor is, wordt onvoldoende beperkt. Het beoogde effect, namelijk het significant beperken van het aantal dierlijke slachtoffers, wordt daarmee onvoldoende bereikt. Deze maatregel zal de eigenaar van een gebouw voor kosten gaan plaatsen terwijl het rendement (uitgedrukt in het vergroten van de brandveiligheid ten opzichte van de investeringen) ervan nihil is.

WUR constateert in het rapport dat in bestaande stallen die meestal geen technische ruimte hebben, wel vaak verspreid door de stal ruimten aanwezig zijn met daarin veel elektrische apparatuur en installaties. Hierdoor is er een verhoogd risico op het ontstaan van brand. Deze ruimten kunnen worden gezien als risicoruimten. Het in een bestaande stal uitvoeren van een dergelijke ruimte als een apart brandcompartiment is echter niet eenvoudig en vergt in veel gevallen grote bouwkundige aanpassingen. Vaak is dit zelfs onmogelijk, zoals op een varkensbedrijf waar de meeste apparaten in de centrale gang hangen die ook onderdeel uitmaakt van het ventilatiesysteem. Ook voor nieuw te bouwen stallen adviseert WUR dit niet te verplichten zonder dat er eerst meer inzicht is in hoe een integraal brandveilige stal gebouwd moet worden. Daarom neem ik de aanbeveling van WUR over om nu eerst een denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren te laten ontwikkelen.

Vraag

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie willen tot slot benadrukken dat er in dit voorstel alleen maatregelen worden voorgesteld om branden te voorkomen en geen maatregelen worden voorgesteld om dieren te

⁴ Een ruimte voor het plaatsen van de apparatuur, noodzakelijk voor het functioneren van het bouwwerk, waaronder in ieder geval begrepen een meterruimte, een liftmachineruimte en een stookruimte.

redde(n) wanneer er toch een brand uitbreekt. Dieren kunnen vaak geen kant op zodra een brand uitbreekt, omdat ze vastzitten in volledig dichte stallen. Deze leden zijn daarom van mening dat er altijd een vluchtweg moet zijn voor dieren wanneer een brand uitbreekt, zoals dat ook voor gebouwen voor mensen de standaard is. Waarom heeft de Minister dergelijke maatregelen niet genomen? Is de Minister bereid om dit alsnog in het ontwerpbesluit op te nemen?

Antwoord

Naast de preventieve keuringen die opgenomen zijn in het ontwerpbesluit, zet ik mij ook in voor schadebeperkende maatregelen die bij het ontstaan van een brand gericht zijn op het beperken van het aantal dierlijke slachtoffers. Voor de uitwerking van de schadebeperkende maatregelen heb ik onderzoek uit laten voeren door WUR. Om de uitwerking van de preventieve maatregelen niet te laten wachten op de uitkomsten van dat onderzoek heb ik besloten om de preventieve maatregelen in een apart ontwerpbesluit op te nemen.

Uit het WUR rapport «Vergroten overlevingskansen landbouwhuisdieren bij brand»⁵ komt naar voren dat het evacueren van dieren in veel gevallen niet mogelijk is, omdat dieren in de intensieve veehouderij over het algemeen niet zelfredzaam zijn. Voor dieren die niet gewend zijn om te worden verplaatst (met name pluimvee en varkens) is evacuatie bij brand nagenoeg onmogelijk. Naar aanleiding van de beperkte mogelijkheid tot het evacueren van dieren beveelt WUR aan om maatregelen om de overlevingskansen van dieren te vergroten te richten op het voorkomen van het ontstaan van brand of branduitbreiding. Hierbij kan, los van elektra- en brandveiligheidskeuringen, gedacht worden aan technische mogelijkheden zoals preventieve detectiesystemen, en mogelijkheden om overslag naar andere dierruimten te voorkomen zoals een brandwerende scheiding. Voordat dit soort maatregelen genomen kunnen worden, adviseert WUR dat eerst een denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren wordt ontwikkeld, om in kaart te brengen hoe een stal integraal brandveilig gebouwd kan worden. Bij het los toepassen van dergelijke maatregelen is de kans groot op schijnveiligheid. Daarom zet ik in op de ontwikkeling van dit denkkader. Tijdens de ontwikkeling van het denkkader ga ik alvast onderzoeken hoe het denkkader te zijner tijd het beste in regelgeving verankerd kan worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften. Deze leden delen het doel om het aantal stalbranden en dierlijke slachtoffers tot een minimum te beperken en zien in de voorgenomen wijzigingen enkele stappen die hieraan kunnen bijdragen. Deze leden hebben hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.

Vraag

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister in algemene zin een beschrijving kan geven van de verschillen en de overeenkomsten tussen de bestaande wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid voor de veehouderij en voor andere economische sectoren.

Antwoord

In het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL) worden gebouwen onderverdeeld in categorieën per gebruiksfunctie. Veehouderijen vallen in

⁵ Vergroten overlevingskansen landbouwhuisdieren bij brand (wur.nl).

de categorie industrie, en in de subcategorie «lichte industrie functie voor bedrijfsmatig houden van dieren». Voor elke gebruiksfunctie worden andere brandveiligheidseisen gesteld, denk hierbij aan de maximum omvang van een brandcompartiment en de brandklasse van gebruikte materialen. Het BBL stelt alleen eisen aan het stalgebouw zelf en niet aan de inrichting van een stal, zoals dierenverblijven en procesinstallaties. Ook wordt in het BBL geen onderscheid gemaakt in diercategorieën. Zoals WUR heeft geconcludeerd in het rapport «Vergroten overlevingskans landbouwhuisdieren bij brand»⁶ zijn de brandveiligheidseisen die gesteld zijn in het BBL gericht op het doel om personen tijdig te evacueren uit een gebouw. Deze voorschriften zijn niet gericht op het voorkomen van dierlijke slachtoffers. Dieren worden in het BBL gezien als onderdeel van het productieproces. Daarbij is relevant dat dieren niet zelfredzaam zijn en in de meeste gevallen niet te evacueren zijn. Er is dus een andere benadering van brandveilig bouwen nodig om ook de veiligheid van dieren te kunnen waarborgen.

Vraag

De leden van de VVD-fractie nemen ten aanzien van de aangescherpte aanpak van stalbranden kennis van de gekozen diercategorieën die zullen vallen onder het ontwerpbesluit. Welke categorieën zijn buiten beschouwing gelaten en met welke argumentatie is dit gebeurd?

Antwoord

Het ontwerpbesluit is gericht op voor productie gehouden dieren, onderscheiden naar de volgende diercategorieën; melkvee, vleeskalveren, melkgeiten, vleesvarkens, zeugen, legkippen, vleeskuikens, konijnen, eenden en kalkoenen (artikel 2.5b van het ontwerpbesluit tot wijziging van het besluit houders van dieren). Cijfers uit het verleden wijzen uit dat het aantal stalbranden bij andere diercategorieën zeer gering is en het om een zeer klein aantal veehouderijen gaat. Vleesrunderen, waterbuffels, schapen, parelhoenders, struisvogels, paarden en pony's vallen daarom niet onder dit ontwerpbesluit. In een later stadium kan de reikwijdte eventueel worden uitgebreid tot andere diercategorieën, dat is in de nota van toelichting aan het ontwerpbesluit opgenomen.

Vraag

Deze leden zijn voorstander van aanscherping op het gebied van verplichte keuringen. Echter, hoe voorziet de Minister handhaving en toezicht op deze te verplichten keuringen en heeft de Minister een nulmeting gedaan om de impact van deze keuringen te kunnen bepalen?

Antwoord

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) zijn als uitvoerende, toezichthoudende en handhavende instanties voor deze regelgeving nauw betrokken bij de invulling van het ontwerpbesluit en de ministeriële regeling. De uitvoering van de regelgeving en het uitvoeren van toezicht door RVO en NVWA zal voornamelijk administratief van aard zijn aangezien het er vooral om gaat dat de veehouders zich aan de keuringsplicht houden. De keuringen zelf worden uitgevoerd door erkende instanties. Voor het bepalen van de impact van de keuringen monitor ik het aantal dodelijke stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers ten opzichte van 2020. De monitoring van het aantal dodelijke stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers vindt jaarlijks plaats. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de informatie die in de Risicomonitor Stalbranden⁷ van het Verbond van Verzekeraars wordt bijgehouden. In deze databank is informatie over het

⁶ Vergroten overlevingskans landbouwhuisdieren bij brand (wur.nl).

⁷ <https://bi.verzekeraars.nl/db/risicomonitor%20stalbranden.html>.

aantal stalbranden en aantal dodelijke dierlijke slachtoffers per diercategorie inzichtelijk gemaakt. Daarnaast zal door het uitvoeren van de keuringen inzichtelijk worden bij hoeveel veehouders er sprake is van de noodzaak tot herkeuring door tekortkomingen. Ook deze cijfers zullen gemonitord worden en inzicht geven in het effect van de keuringen.

Vraag

Eerder heeft het Verbond van Verzekeraars haar zorg uitgesproken over de beschikbaarheid van het aantal keurmeesters. Deelt de Minister deze zorg? Hoeveel extra keurmeesters zijn naar verwachting nodig en welke stappen zet de Minister om hieraan te voldoen? Hoeveel veehouderijen zullen naar verwachting niet voldoen aan te stellen veiligheidseisen? Is hiervan een inschatting te geven? Hoe is dit in de huidige situatie geregeld?

Antwoord

Het keuringsschema voor de jaarlijkse brandveiligheidskeuring zal nog worden ontwikkeld. Het is dan ook nog niet bekend wie deze keuring uit zal gaan voeren. Het is dan ook mijn voornemen om te regelen dat de eerste twee jaar de veehouder zelf een verplichte brandveiligheidsscan uitvoert, zodat de markt tijd heeft om zich voor te bereiden op uitvoering van de jaarlijkse keuring. Tevens ben ik voornemens om de nadere regels voor de jaarlijkse brandveiligheidskeuring zo vorm te geven dat keurende en certificerende instanties die nu op veehouderijen komen in het kader van private kwaliteitssystemen de brandveiligheidskeuring ook uit kunnen gaan voeren.

Voor de elektrakeuring geldt dat deze uitgevoerd zal worden door SCIOS gecertificeerde keuringsbedrijven. Er zijn op dit moment geen indicaties dat er onvoldoende keurders zullen zijn. Uiteraard heeft de markt nu al de mogelijkheid om zich voor te bereiden op de aankomende keuringsverplichting en na te denken hoe de keuringscapaciteit straks verder uit te breiden. Ik stem hierover ook regelmatig af met SCIOS. Op dit moment is nog geen inschatting te geven van hoeveel veehouderijen naar verwachting niet zullen voldoen aan de eisen zoals gesteld in SCOPE 10 en SCOPE 12. Dit zal nader onderzocht worden bij het opstellen van de ministeriële regeling.

Vraag

De leden van de VVD-fractie nemen ten aanzien van de uitgebreid elektra- en zonnestroominstallatiekeuring met enige verwondering kennis van het ontbreken van bepalingen over hoe om te gaan met het wegnemen van de risico's op stalbranden bij zonne-energie. Deze leden wijzen erop dat op sommige grote stallen soms wel drieduizend zonnepanelen liggen, waarbij het per jaar dan gaat om een slordige één megawatt aan stroom door alle snoeren en kabels. Dit is te vergelijken met het jaarverbruik van 350 huishoudens. Hoe ziet het voorliggende voorstel concreet toe op het wegnemen van risico's op branden door zonnepanelen?

Antwoord

Als op een veehouderij een zonnestroominstallatie aanwezig is, is de veehouder verplicht om naast een SCIOS SCOPE 10 elektrisch materieel keuring, ook een SCIOS SCOPE 12 zonnestroominstallatie keuring uit te laten voeren⁸. Dat is een keuring die specifiek ziet op de veiligheid van zonnestroominstallaties. Met deze keuring worden brandrisico's bij zonnestroominstallaties zoveel mogelijk weggenomen.

Vraag

⁸ <https://www.scios.nl/Scopes>.

Kan de Minister toelichten hoe dit op dit moment is te verzekeren en hoe de deelnamebereidheid is van dergelijke verzekeringen?

Antwoord

Zonnepanelen die op een dak gemonteerd worden, kunnen een risico vormen voor het gebouw. Door verzekeraars worden eisen gesteld om de verzekeraarbaarheid van de risico's voor het gebouw te kunnen garanderen. De SCIOS SCOPE 12 keuring wordt vanaf bepaalde aantallen zonnepanelen door de verzekeraar verplicht gesteld voor dekking.

Vraag

Deze leden zijn erop gewezen dat sommige elektriciteitskabels visolie bevatten, waarop knaagdieren afkomen. Herkent de Minister dit en zo ja, zijn er alternatieven voor visolie te bedenken waar knaagdieren niet op afkomen?

Antwoord

Elektriciteitskabels kunnen visolie bevatten. Echter is het momenteel niet met zekerheid te zeggen of er een causaal verband bestaat tussen de aanwezigheid van visolie in kabels en schade door knaagdieren. Ten algemene geldt dat er behoefte is aan meer inzicht in de oorzaken van stalbranden. Daarom zal ik, zoals in mijn brief van 25 januari jl. aangekondigd, kijken hoe ik bij kan dragen aan een intensivering van het brandonderzoek.

Vraag

In het voorjaar van 2023 hebben twee grote branden gewoed in het Brabantse Etten-Leur op bedrijven met zonnepanelen, waaronder een kassencomplex. Daarbij zijn restanten van de panelen honderden meters tot meer dan een kilometer in de omgeving verspreid. Kan de Minister aangeven hoe de aansprakelijkheid in voornoemde situatie is georganiseerd? Wie is verantwoordelijk voor het ruimen van deze vervuiling? Deze leden zien de gelijkenis met asbest en vragen de Minister of ook gevolgschade van brand door zonnepanelen ook als zodanig een plek kan krijgen in de voorwaarden van verzekeraars van stallen en in de voorliggende wet- en regelgeving. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

Antwoord

Om handelingsperspectief te bieden heeft de Vereniging voor Onderzoek en Advies Milieugevaarlijke stoffen (VOAM) een onderzoeksprotocol⁹ ontwikkeld. Ook verzekeraars en stichting Salvage hebben hieraan meegewerkt. Voorts zijn er inmiddels milieuschadeverzekeringen in de markt die opruimkosten vergoeden. De voorwaarden kunnen per verzekeraar verschillen.

Vraag

De leden van de VVD-fractie zouden wat betreft de monitoring graag een overzicht ontvangen van het aantal, de aard en omvang van stalbranden in de afgelopen tien jaar. Kan de Minister hierin voorzien?

Antwoord

Het Verbond van Verzekeraars publiceert jaarlijks een risicomonitor¹⁰ stalbranden. Hierin worden het aantal, de aard en omvang van stalbranden, voor zover bekend, geregistreerd en inzichtelijk gemaakt. Momenteel bevat de risicomonitor data over de jaren 2014 tot en met

⁹ https://www.verzekeraars.nl/media/10433/voam-onderzoeksprotocol-zonnepanelen-versie-30_dd-23-06-2022.pdf.

¹⁰ PBI | BI Public (verzekeraars.nl).

2022. In 2022 waren er 42 stalbranden. Hierbij zijn in totaal 130045 dieren omgekomen.

Vraag

De leden van de VVD-fractie constateren met betrekking tot de financiële gevolgen van elektra- en/of zonnestroominstallatiekeuring dat de voorgestelde verplichtingen leiden tot extra kosten bij veehouders. Voorziet het voorliggende Besluit in een vastgesteld evaluatiemoment, waarbij op basis van resultaten en ervaringen de kosten en baten tegen elkaar afgewogen worden? Zo nee, is de Minister bereid om de monitoring van 2026 te gebruiken voor een dergelijk evaluatiemoment?

Antwoord

De monitoring van het effect van de voorgestelde maatregelen is een standaard onderdeel van het beleidsproces. Voor het bepalen van de impact van de keuringen monitor ik het aantal dodelijke stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers in 2026 ten opzichte van 2020. Deze monitoring vindt jaarlijks plaats. Tijdens deze evaluatie neem ik ook eventuele signalen uit de praktijk mee, waaronder betreffende financiële gevolgen.

Door het uitvoeren van de keuringen zal inzichtelijk worden bij hoeveel veehouders er sprake is van de noodzaak tot herkeuring door tekortkomingen. Ook deze cijfers zullen gemonitord worden en inzicht geven in het effect van de keuringen. Mogelijk kunnen deze inzichten uit de keuringen, het te ontwikkelen denkkader en de intensivering van brandonderzoek er aan gaan bijdragen de keuringen te zijner tijd nog meer risicogericht in te vullen, waardoor de kosten voor de veehouder op termijn mogelijk lager worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van «Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften». Deze leden onderstrepen het belang van adequate controle op brandveiligheid.

Vraag

Deze leden vragen de Minister om toe te lichten hoe er uitvoering gegeven gaat worden aan motie van de leden Tjeerd de Groot en Akerboom (Kamerstuk 33 835, nr. 224). Kan de Minister toelichten waarom de controle op adequate bluswatervoorzieningen, zoals wordt verzocht in de motie, niet terugkomt in het ontwerpbesluit?

Antwoord

Ik ben voornemens om op korte termijn een opdracht te verstrekken voor de ontwikkeling van een schema voor de jaarlijkse brandveiligheidskeuring. Overigens hou ik de definitieve verstrekking van deze opdracht momenteel aan gezien de wens van de Kamer¹¹ om geen onomkeerbare stappen te zetten, totdat de voorhangprocedure is afgerond. Onder andere de aanwezigheid van bluswater zal als randvoorwaarde voor de uitwerking van het keuringsschema worden meegegeven. De aanwezigheid van bluswater is niet in het ontwerpbesluit zelf terug te vinden omdat het dus onderdeel uit zal maken van het keuringsschema dat bij ministeriële regeling zal worden aangewezen.

¹¹ Kamerstuk 2024D01208.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften. Deze leden zien ook de grote maatschappelijke impact van stalbranden en herkennen de behoefte om te zoeken naar een manier om de brandveiligheid van stallen te vergroten. Deze leden zien echter ook een aantal van de bezwaren tegen het huidige ontwerpbesluit, waarvan een deel overigens ook naar voren kwam uit reacties op de internetconsultatie. De eerste van die bezwaren is dat nergens is terug te zien dat het risico op veel slachtoffers bij een stalbrand samenhangt met een grote stal en niet zozeer met een groot bedrijf. Er bestaat tenslotte een risico op «stalbranden» en niet «bedrijfsbranden». Naast deze bezwaren hebben deze leden ook een aantal vragen.

Vraag

De leden van de BBB-fractie vragen ten eerste waarom de financiële verantwoordelijkheid voor het terugdringen van stalbranden volledig bij de veehouder wordt gelegd. De OvV «ziet stalbranden als meer dan een bedrijfsrisico» en ook deze leden zien de maatschappelijke impact van stalbranden. Daarnaast blijkt uit onder andere het onderzoek van de OvV dat het risico op stalbranden mede is toegenomen door de effecten van bepaalde wetgeving. Zo zorgt apparatuur om emissies te meten en te beperken, denk aan luchtwassers, kleppen en warmtewisselaars, voor meer elektra in de stal en daarmee een toegenomen risico op stalbranden. Het voorgaande in acht genomen vragen deze leden of de Minister kan nagaan of een oplossing kan worden gevonden voor de grote financiële last die met het huidige voorstel bij de veehouders wordt neergelegd.

Antwoord

Veehouders zijn zelf verantwoordelijk voor het borgen van de veiligheid van hun dieren en dus ook voor de brandveiligheid. De afgelopen jaren hebben de vele verschrikkelijke berichten over stalbranden laten zien dat het nodig is dat veehouders extra maatregelen treffen om hun dieren zo goed mogelijk te beschermen. Ik ben van mening dat de kosten voor het laten uitvoeren van de keuring in verhouding staan tot de huidige problematiek van stalbranden in Nederland en passen bij de verantwoordelijkheid van een veehouder voor het waarborgen van de veiligheid van zijn dieren.

Daarbij streef ik er uiteraard wel naar om de kosten van de keuringen voor de veehouder zo laag mogelijk te houden. Ik heb daarom bij de keuze voor maatregelen zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij wat al in de praktijk gebeurt. De SCOPE 10 en SCOPE 12 keuringen worden al verplicht gesteld door sommige verzekeraars. Mogelijk kunnen de inzichten die de keuringen op gaan leveren, het te ontwikkelen denkkader en de intensivering van brandonderzoek er aan gaan bijdragen de keuringen te zijner tijd nog meer risicogericht in te vullen, waardoor de kosten voor de veehouder op termijn mogelijk lager worden. Overigens sluit ik niet uit dat in bepaalde gevallen door een keuring naar voren komt dat bijvoorbeeld de elektra in een stal aanpassing behoeft om het risico op het ontstaan van brand te beperken. De kosten voor deze aanpassing komen dan voort uit het feit dat de elektra niet voldoet aan de gangbare normen voor veiligheid, en niet door de keuring zelf of door een verscherping van de norm als zodanig. Ook in een dergelijk geval vind ik het redelijk dat de veehouder de kosten voor herstel draagt in het licht van de verantwoordelijkheid die de veehouder heeft.

Vraag

De leden van de BBB-fractie hebben na het lezen van het onderzoek van de OvV en de nota van toelichting bovendien een vraag over de uitgebreide elektra- en zonnestroomkeuringen. Want hoewel in de nota van toelichting wordt gesteld dat bij de meeste branden, waarbij een oorzaak bekend is, defecte elektra/kortsluiting de oorzaak was, lezen de leden dat anders in het onderzoek van de OvV. Daarin wordt gesproken over «werkzaamheden in of direct naast de stal» als meest voorkomende oorzaak van brand. Dit maakt dat deze leden graag zouden zien dat de nadruk van de wijziging meer komt liggen in de bewustwording bij veehouders. Kan de Minister uitleggen waarom in de nota van toelichting vooral de nadruk is gelegd op branden door elektra en niet of nauwelijks op branden door werkzaamheden?

Antwoord

In het rapport «Stalbranden» van de OvV wordt inderdaad aangegeven dat werkzaamheden de meest voorkomende oorzaak zijn van stalbranden (voor zover de oorzaak bekend is). Daarom wil ik, naast de verplichte elektrakeuring, een jaarlijkse brandveiligheidskeuring verplichten. Deze keuring is gericht op het brandveiligheidsmanagement op het veehouderijbedrijf en op de bewustwording van de veehouder over brandveiligheid in de dagelijkse praktijk. Deze keuring zal ook zien op de beperking van brandrisico's bij werkzaamheden. De OvV concludeert daarnaast ook dat de meeste dierlijke slachtoffers, voor zover de oorzaak bekend is, vallen bij branden die zijn veroorzaakt door defecte apparaten en kortsluiting. De aangekondigde elektrakeuring is daarom ook van groot belang om het aantal dierlijke slachtoffers door stalbranden te verminderen.

Vraag

De leden van de BBB-fractie zien bovendien in het voorstel dat de elektra- en zonnestroomkeuring bij grotere bedrijven iedere drie jaar moet worden uitgevoerd in plaats van iedere vijf jaar. De redenatie is daarbij dat grotere bedrijven meer elektrische apparaten kunnen hebben en er daarnaast meer slachtoffers zouden vallen bij een grote brand. Echter, daarbij wordt alleen rekening gehouden met dieraantallen op een bedrijf en niet de wijze van verspreiding van die dieren. Zo zou bij een bedrijf met grotere aantallen dieren veel minder risico zijn op vele slachtoffers, als sprake is van een verspreiding van die dieren over verschillende aparte stallen. De installaties zelf worden in de ogen van deze leden bij grote bedrijven ook niet sneller onveilig dan bij kleinere bedrijven. Omdat deze leden de samenhang tussen een groter bedrijf en het belang van vaker keuring niet zien, vragen deze leden de Minister om voor alle bedrijven waarvoor de wijziging gaat gelden slechts iedere vijf jaar een elektra- en zonnestroomkeuring te laten uitvoeren.

Antwoord

Wanneer een groot aantal dieren verspreid wordt gehouden over verschillende stallen op de veehouderijlocatie is er in veel gevallen in de praktijk nog steeds een grote kans op brandoverslag van de ene stal naar de andere. De kans dat er door brandoverslag naar andere stallen alsnog veel dieren omkomen is groot. De verspreiding van dieren over meerdere stallen is voor mij geen reden om grotere veehouderijlocaties minder frequent de keuring uit te laten voeren.

Vraag

De leden van de BBB-fractie zien ook bezwaren bij een jaarlijkse brandveiligheidskeuring voor veehouderijen. Hoewel deze leden begrijpen dat de initiële keuring op veel bedrijven een daling van het risico en een vergroting van het bewustzijn zal opleveren, zien deze leden niet de toegevoegde waarde van een jaarlijkse keuring door een extern bedrijf. De hoge kosten van een dergelijke keuring zien deze leden dan niet meer als

proportioneel. Deze leden willen daarom aan de Minister vragen of een keuring om de vijf jaar ook als optie is overwogen.

Antwoord

Deze maatregel volgt direct uit de aanbeveling van de OvV om jaarlijks een inspectie op brandveiligheid uit te laten voeren. De reden dat de brandveiligheidskeuring jaarlijks uitgevoerd dient te worden is dat brandrisico's op een veehouderijlocatie ieder jaar kunnen veranderen, bijvoorbeeld door de aanschaf van nieuwe elektrische installaties of door een andere aanpassing in de stal. Door een jaarlijkse keuring blijft er continu aandacht voor brandveiligheidsrisico's op veehouderijlocaties. Wel kunnen inzichten die voortkomen uit de keuringen, het te ontwikkelen denkkader en de intensivering van brandonderzoek er aan gaan bijdragen de keuringen te zijner tijd nog meer risicogericht in te vullen, waardoor de kosten voor de veehouder op termijn mogelijk lager worden. Nadat de keuring 3 jaar door een externe partij is uitgevoerd zal ik een evaluatiemoment inbouwen waarin de frequentie van de keuring ook meegenomen zal worden.

Vraag

De leden van de BBB-fractie begrijpen dat situaties op veehouderijen frequent en snel kunnen veranderen, vandaar dat deze leden ook hier de toegevoegde waarde zouden zien van het verhogen van het bewustzijn wat betreft brandveiligheid bij de veehouder. Deze leden willen daarom voorstellen dat de Minister kijkt naar een alternatief waarbij veehouders jaarlijks zelf een brandveiligheidscontrole doen, aan de hand van bijvoorbeeld een branchedocument of eerder keuringsrapport. Een dergelijk document zou dan ook door veehouders zelf ingediend kunnen worden bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), waarmee controle uitvoerbaar blijft. Bovendien kan bij reguliere controles door bijvoorbeeld Qlip of de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) het document kunnen worden ingezien. De kosten voor de veehouder zouden zo meer worden beperkt en deze leden achten de kans bovendien groter dat het bewustzijn wat betreft brandveiligheid van veehouders toeneemt. Kan de Minister toezeggen de bovenstaande mogelijkheid mee te nemen in de overwegingen?

Antwoord

Ik deel de mening dat het verhogen van het bewustzijn wat betreft brandveiligheid bij de veehouder van belang is. Dit is dan ook één van de redenen dat ik tijdens de ontwikkeling van de jaarlijkse brandveiligheidskeuring de veehouders al aan de slag wil laten gaan met het verbeteren van de brandveiligheid in hun stallen. Mijn voornemen is om te regelen dat de veehouder gedurende de eerste twee jaar na inwerkingtreding van de regelgeving zelf een brandveiligheidsscan uitvoert op de desbetreffende veehouderijlocatie. Na die twee jaar wil ik de stap zetten naar een verplichte keuring door een externe partij. De brandveiligheidsscan door de veehouder zelf kan echter niet in de plaats komen van een keuring door een externe deskundige. Een externe partij die de keuring uitvoert heeft een grote toegevoegde waarde en dit wil ik daarom niet uit het ontwerpbesluit schrappen. Ik zal waar mogelijk zorgen dat de keuring in de praktijk zo efficiënt mogelijk uitgevoerd kan worden. Zo wordt het keurings-schema, zoals gebruikelijk, ontwikkeld met betrokkenheid van alle belanghebbende partijen. Ook ben ik voornemens om de nadere regels voor de jaarlijkse keuring zo vorm te geven dat keurende en certificerende instanties die nu op veehouderijen komen in het kader van private kwaliteitssystemen de brandveiligheidskeuring ook uit kunnen gaan voeren.

Vraag

De leden van de BBB-fractie zien tot slot de kosten voor de keuringen voor zeer kleine bedrijven als disproportioneel. Deze leden willen daarom voorstellen om de paragraaf niet van toepassing te laten zijn op stallen met kleine aantallen dieren, bijvoorbeeld stallen met minder dan 30 runderen, 100 vleeskalveren, 120 melkgeiten, 600 vleesvarkens, 120 zeugen of 10.000 legkippen. Een ander, maar vergelijkbaar, voorstel is om bedrijven die volgens het rapport «Veehouderij structuur 2021» (Wageningen Environmental Research, 2022, (WER-2022_Veehouderij-structuur-2021_cijfers-aantal-megastallen.pdf (wakkerdier.nl) in de laagste klasse (1) vallen uit te sluiten van de paragraaf. Het gaat dan om bedrijven met minder dan 50 melkveeunderen, 500 vleeskalveren, 250 melkgeiten 1000 vleesvarkens, 250 zeugen of 25.000 legkippen. Kan de Minister aangeven of het mogelijk is om de instellingen die in de laagste klasse vallen of stallen met een klein aantal dieren, vrij te stellen van de verplichte brandveiligheids- en elektra- en zonnestroomkeuringen? Zo niet, waarom niet en kan de Minister aangeven voor welke bedrijfs- of stalgrootten wel een uitzondering kan worden gemaakt?

Antwoord

De regelgeving is van toepassing op voor productie gehouden dieren onderscheiden naar de volgende diercategorieën; melkvee, vleeskalveren, melkgeiten, vleesvarkens, zeugen, legkippen, vleeskuikens, konijnen, eenden en kalkoenen (artikel 2.5b van het Besluit houders van dieren). De verwachting is dat de keuringen op bedrijven met een klein aantal bedrijfsmatig gehouden dieren minder tijd in beslag zullen nemen en daarmee ook goedkoper uitgevoerd kunnen gaan worden dan de keuringen op grote bedrijven. En als op een bedrijf geen elektra- of zonnestroominstallaties aanwezig zijn, zal de elektra- en zonnestroominstallatie keuring ook niet uitgevoerd hoeven te worden.

Vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid vind ik het verzoek tot het stellen van een ondergrens qua dieraantallen voor de keuringsplicht een valide punt. In de praktijk is het bij kleine houderijen namelijk soms onduidelijk of sprake is van een houder die bedrijfsmatig dieren houdt. Het is vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid dan ook onwenselijk als er in de praktijk onduidelijkheid ontstaat over of een houder wel/niet onder de keuringsplicht valt. Ik zal daarom in het ontwerpbesluit een bevoegdheid opnemen om bij ministeriële regeling een nader te bepalen ondergrens qua dieraantallen te stellen. In de tussentijd ga ik onderzoeken voor welke diercategorieën een ondergrens nodig is en wat een passende ondergrens is.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de achterliggende stukken voor het schriftelijk overleg «Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften» van 5 februari 2024 en hebben nog enkele vragen. De leden van de CDA-fractie vinden het goed dat er actie wordt ondernomen voor het terugdringen van het aantal dodelijke stalbranden. Deze leden vinden het wel van belang dat de voorgenomen maatregelen ook praktisch uitvoerbaar en proportioneel zijn. Om daarover te kunnen oordelen hebben deze leden vragen ter verduidelijking. Allereerst vragen deze leden aan de Minister om zijn oordeel te geven over de praktische uitvoerbaarheid van voorliggend besluit.

Vraag

De leden van de CDA-fractie maken ten aanzien van het ontbreken van een ondergrens qua dieraantallen uit de stukken op dat heel kleine stallen met legkippen wel onder de regeling vallen, maar grote stallen met

(groot)ouderdieren of opfokhennen niet. Bedrijven die, de facto hobbymatig of in het kader van diversificatie, enkele dieren houden van een diersoort waarop de regeling van toepassing is, worden nu geconfronteerd met hoge kosten. Klopt het dat veehouders die diversifiëren met bijvoorbeeld een kleinschalige kippen caravan wel een keuring moeten uitvoeren, maar grotere stallen met (groot)ouderdieren, of opfokhennen niet? Klopt het dat dit ook geldt voor veehouders die, naast hun primaire tak op hun bedrijfsmatig Uniek Bedrijfs Nummer (UBN), de facto hobbymatig, nog enkele dieren van een diersoort houden waarop de regeling van toepassing is? Is de Minister bereid om deze houders, die slechts kleinschalig een diersoort houden waarop de regeling van toepassing is, net als hobbymatige houders, uit te zonderen van de regeling door een ondergrens te stellen aan het aantal dieren?

Antwoord

De regelgeving is van toepassing op voor productie gehouden dieren onderscheiden naar de volgende diercategorieën; melkvee, vleeskalveren, melkgeiten, vleesvarkens, zeugen, legkippen, vleeskuikens, konijnen, eenden en kalkoenen (artikel 2.5b van het Besluit houders van dieren). Ouderdieren van vleeskuikens en opfokhennen vallen onder de categorie leghennen. Beide diercategorieën zijn daarmee onderdeel van deze regelgeving. De verwachting is dat de keuringen op bedrijven met een klein aantal bedrijfsmatig gehouden dieren minder tijd in beslag zullen nemen en daarmee ook goedkoper uitgevoerd kunnen gaan worden dan de keuringen op grote bedrijven. En als op een bedrijf geen elektra- of zonnestroominstallaties aanwezig zijn, zal de elektra- en zonnestroominstallatie keuring ook niet uitgevoerd hoeven te worden.

Vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid vind ik het verzoek tot het stellen van een ondergrens qua dieraantallen voor de keuringsplicht een valide punt. In de praktijk is het bij kleine houderijen namelijk soms onduidelijk of sprake is van een houder die bedrijfsmatig dieren houdt. Het is vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid dan ook onwenselijk als er in de praktijk onduidelijkheid ontstaat over of een houder wel/niet onder de keuringsplicht valt. Ik zal daarom in het ontwerpbesluit een bevoegdheid opnemen om bij ministeriële regeling een nader te bepalen ondergrens qua dieraantallen te stellen. In de tussentijd ga ik onderzoeken voor welke diercategorieën een ondergrens nodig is en wat een passende ondergrens is.

Vraag

De leden van de CDA-fractie hebben ten aanzien van de gevolgen van de wettelijke keuringsplicht vragen met betrekking tot de gevolgen van de wettelijke keuringsplicht. Deze leden vragen of het klopt dat bedrijven die APK-keuringen doen als bestuursorgaan worden aangemerkt? Klopt het dat veel certificerende instellingen en keuringsinstellingen als bestuursorgaan worden aangemerkt voor zover de keuring voortvloeit uit een wettelijk voorschrift? Is het volgens de Minister zo dat rechters dergelijke instellingen vaak als bestuursorgaan aanmerken (zie bijvoorbeeld Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 9 maart 2022, *ECLI:NL:RVS:2022:696* en Rechtbank Overijssel, 29 augustus 2018, *ECLI:NL:RBOVE:2018:3128*)? Oefenen de keuringsinstellingen die de keuringen in de regeling verrichten openbaar gezag uit en zijn deze instellingen een bestuursorgaan en hebben de uitkomsten van de keuring rechtsgevolg? Uit de regeling volgt immers dat de exploitant gebreken moet herstellen en een herkeuring moet laten uitvoeren. Kan tegen de uitkomst van een keuring op grond van de regeling door belanghebbenden, de veehouder, maar ook bijvoorbeeld door een niet-gouvernementele organisatie (NGO), bezwaar en beroep worden ingesteld tegen het besluit van de keuringsinstelling?

Antwoord

Op grond van de artikelen 2.5c, eerste lid, en artikel 2.5d, eerste lid, van het ontwerpbesluit is een veehouder verplicht om een keuring te laten uitvoeren van de brandveiligheid van elektrische installaties en van de bedrijfsruimten. Bij ministeriële regeling zal worden geregeld wie de keuring uitvoert en hoe de keuring wordt uitgevoerd (artikelen 2.5c, vierde lid, en 2.5d, derde lid). Zoals in de ontwerpnota van toelichting is vermeld, wil ik de keuringen laten uitvoeren door private keuringsinstanties die zijn gecertificeerd voor het uitvoeren van een keuringsschema (voor elektra SCIOS; voor bedrijfsruimten nog op te stellen).

Op grond van artikel 2.5e, eerste en tweede lid, is de veehouder verplicht om, wanneer er bij de keuring een gebrek is geconstateerd, ervoor zorg te dragen dat dit binnen een daarvoor bepaalde termijn is hersteld en dat een herkeuring plaatsvindt. Dat maakt dat de uitkomsten van de keuring een rechtsgevolg hebben, en dus dat de keuringsinstelling in deze context openbaar gezag uitoefent, en als bestuursorgaan in de zin van artikel 1.1, eerste lid, onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht moet worden aangemerkt. De Algemene wet bestuursrecht (waaronder de regels over bezwaar en beroep), de Wet open overheid, de Wet Nationale ombudsman en de Archiefwet zijn dan ook van toepassing op de uitvoering van de brandveiligheidskeuringen krachtens dit ontwerpbesluit.

Zoals in uitgangspunt 12 van het kabinetsstandpunt over conformiteitsbeoordeling en accreditatie¹² is aangegeven, zal in de toelichting bij de voornoemde ministeriële regeling waarin de regels over de keuring zullen worden gesteld, duidelijk worden gemaakt dat de gecertificeerde private keuringsinstanties in dit kader handelen als bestuursorgaan en wat de gevolgen zijn van hun status. Ook met SCIOS en de beheerder van het nog te ontwikkelen keuringsschema voor brandveiligheid van bedrijfsruimtes zal hierover worden gecommuniceerd.

Voor de goede orde wijs ik er op dat een veehouder die het niet eens is met de uitkomsten van de keuring, ook een klacht kan indienen met gebruikmaking van de klachtenregeling van de keuringsinstanties. SCIOS heeft een eigen klachtenprocedure; ook het keuringsschema voor bedrijfsruimtes zal een klachtenregeling bevatten.

Vraag

Kan de Minister aangeven of de keuringsrapporten op grond van de Wet open overheid (Woo) kunnen worden opgevraagd? De leden van de CDA-fractie vragen tot slot wat de aanmerking als bestuursorgaan betekent voor de kosten van de keuring, gelet op de kosten die bestuursorgaan maken voor de Archiefwet, Woo-procedures en bezwaar- en beroepsprocedures? Kloppen de inschattingen wat betreft de kosten voor de keuringen nog, wanneer al deze bijkomende kosten moeten worden verwerkt door de keuringsinstellingen?

Antwoord

Zoals in het voorgaande antwoord is gemeld, is een keuringsinstantie aan te merken als een bestuursorgaan. De Wet open overheid is dus van toepassing. Op dit moment heb ik nog geen kennis van de hoogte van kosten die keuringsinstanties maken uit hoofde van hun hoedanigheid van bestuursorgaan. Het komt vaker voor dat keuringsinstanties bestuursorgaan zijn en voor de specifieke keuringstaak aan genoemde wetgeving moeten voldoen. Zoals in het voorgaande antwoord aangegeven zal ik daar in de toelichting bij de ministeriële regeling nader op ingaan. Uiteraard staat voorop dat de uitvoering van de keuring niet tot onnodige kosten voor de veehouder mag leiden. Daarom zal ik het stelsel zo inrichten dat instanties die aan de eisen voldoen de keuringen uit kunnen

¹² Kamerstuk 29 304, nr. 6, bijlage, blz. 34.

gaan voeren. Daardoor zullen de keuringen in concurrentie uitgevoerd gaan worden. Ook dat is gebruikelijk in stelsels waarin private keurende instanties een rol hebben.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften. De leden van de SP-fractie zijn positief over het besluit, maar hebben hierover nog wel enkele vragen.

Vraag

Kan de Minister duidelijker aangeven wat het tijdspad van strafmaatregelen is, wanneer een bedrijf weigert de juiste certificering door te geven bij de RVO?

Antwoord

De verdere invulling van het toezicht- en handhavingskader neem ik mee in de uitwerking van de ministeriële regeling onder dit ontwerpbesluit.

Vraag

Ook vernemen deze leden graag van de Minister wanneer de Minister van plan is het onderhavige ontwerpbesluit in te voeren.

Antwoord

De planning is erop gericht om de AMvB en de ministeriële regeling gelijktijdig in werking te laten treden. De precieze datum van inwerking-treding zal in een later stadium worden bepaald. Zo moet het keurings-schema voor de jaarlijkse brandveiligheidskeuring nog, in samenspraak met betrokken partijen, ontwikkeld moet worden. Gezien het verzoek van de Kamer¹³ om geen onomkeerbare stappen te zetten totdat de voorhang-procedure is afgerond, zal ik de opdracht voor ontwikkeling van het keurschema nu nog niet definitief verstrekken. Afhankelijk van het moment van afronden van de voorhangprocedure en de uitkomsten daarvan, kan de ontwikkeling van het schema voor de brandveiligheids-keuring naar verwachting in Q3 van 2024 afgerond zijn. Hierna kan de internetconsultatie van de concept-ministeriële regeling starten. Na de internetconsultatie moeten er nog een aantal stappen worden gezet, namelijk de agrarische bedrijfstoets, de regeldruktoets, de uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets door de beoogd toezicht-houder en notificatie bij de Europese Commissie (zie ook de Kamerbrief van 25 januari jl.¹⁴).

Vraag

De leden van de SP-fractie hebben via diverse bronnen, zoals Animal Watch, vernomen dat er in 2024 nu al meer dieren zijn omgekomen bij stalbranden dan in het jaar 2023. Deelt de Minister de mening dat er juist haast is geboden bij het aanscherpen van de brandveiligheidsvoor-schriften bij houders van dieren?

Antwoord

Ja. Iedere stalbrand en ieder dodelijk dierlijk slachtoffer is er één te veel, en bevestigt de noodzaak van voortvarend, daadkrachtig en effectief beleid. Het maken van beleid en het opstellen en invoeren van regels kost echter tijd en naast snelheid is zorgvuldigheid ook van groot belang. Ik zet me ervoor in om de regelgeving zo snel als verantwoord mogelijk in werking te laten treden.

¹³ Kamerstuk 2024D01208.

¹⁴ Kamerstuk 36 410-XIV, nr. 23.

Vraag

De leden van de SP-fractie vragen tot slot welke andere maatregelen tegen stalbranden de Minister nog van plan is om te nemen?

Antwoord

De volgende maatregelen ga ik uitwerken naar aanleiding van de uitkomsten van het WUR-onderzoek (zie ook de Kamerbrief van 25 januari jl.¹⁵):

- 1) Ik ga een denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren laten ontwikkelen;
- 2) Ik werk uit hoe het nieuwe denkkader in wet- en regelgeving verankerd kan worden;
- 3) Ik bespreek in het kabinet hoe het te ontwikkelen denkkader structureel ingezet kan gaan worden om nieuwe wet- en regelgeving op andere beleidsonderwerpen die impact heeft op stallen te toetsen op brandveiligheid;
- 4) Het Veiligheidsberaad en het Verbond van Verzekeraars zijn naar aanleiding van de aan hen gerichte aanbeveling van de OvV al bezig met intensivering van brandonderzoek. Ik ga samen met deze partijen en de Minister van Justitie en Veiligheid in overleg hoe ik ze hierbij kan ondersteunen;
- 5) Samen met de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verken ik hoe verdere beperkingen gesteld kunnen worden aan de omvang van een brandcompartiment in het dierenverblijf bij nieuwe en te verbouwen stallen, in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat de OvV drie jaar geleden vernietigend oordeelde over de kabinetsaanpak van stalbranden: geld gaf steevast de doorslag om dieren niet beter te beschermen tegen stalbranden. De kosten om de brandveiligheid te verbeteren zouden te hoog zijn voor de veehouders en de veehouderijsector. Geld woog voor het kabinet zwaarder dan de belangen van dieren. Naar aanleiding hiervan zei de toenmalige Minister «de volle verantwoordelijkheid» te nemen om stalbranden tegen te gaan en kondigde een maatregelenpakket aan.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat we inmiddels bijna drie jaar verder zijn en dat er niks is veranderd. Sinds het vernietigende oordeel van de OvV zijn er weer ruim 200.000 dieren levend verbrand of gestikt in de rook. Dieren zitten nog steeds weggepropt in overvolle stallen vol brandgevaarlijke technieken en luchtwassers, zonder mogelijkheden om te ontsnappen aan een brand. Na elke kritische vraag over het gebrek aan maatregelen om stalbranden tegen te gaan, zegt de Minister dat iedere stalbrand verschrikkelijk is en er één te veel is. Maar uit de acties van de Minister blijkt in de ogen van deze leden niet dat de Minister dit daadwerkelijk meent. Van het nemen van de volle verantwoordelijkheid is naar de mening van deze leden niets terug te zien.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat het eerder aangekondigde maatregelenpakket volledig werd uitgekleed en het kabinet zo weinig deed om stalbranden tegen te gaan dat de OvV zich recent genoodzaakt voelde opnieuw met een duidelijke reactie te komen met de conclusie dat

¹⁵ Kamerstuk 36 410-XIV, nr. 23.

de aanbevelingen uit het eerdere rapport grotendeels niet zijn opgevolgd en dat de aanpak van stalbranden stagneert. Pas na drie jaar wordt de eerste maatregel doorgevoerd: een verplichte brandveiligheids- en elektrakeuring. Maar deze maatregel alleen is niet voldoende.

Vraag

Erkent de Minister dat hij te laat actie heeft ondernomen? Deelt de Minister de mening dat met een voortvarendere en daadkrachtigere aanpak mogelijk veel dierlijke slachtoffers hadden kunnen worden voorkomen?

Antwoord

Iedere stalbrand is er één te veel en verschrikkelijk voor de dieren en alle betrokken. Het is daarom van groot belang dat het aantal stalbranden en het aantal dodelijke dierlijke slachtoffers flink wordt teruggedrongen. Ik voer de voorgenomen maatregelen binnen de aanpak van stalbranden dan ook zo snel mogelijk uit. Daarbij is natuurlijk ook van belang dat de maatregelen die ik tref zorgvuldig tot stand komen en goed worden onderbouwd. De eerste stap is het verplicht stellen van elektrakeuringen en een jaarlijkse brandveiligheidskeuring. Met de voorgenomen keuringen wordt de bewustwording bij de veehouder en daarmee de kans op het ontstaan van brand beperkt. Ik ben voornemens om op korte termijn een opdracht te verstrekken voor de ontwikkeling van een schema voor de jaarlijkse brandveiligheidskeuring. Overigens hou ik de definitieve verstrekking van deze opdracht momenteel aan gezien de wens van de Kamer¹⁶ om geen onomkeerbare stappen te zetten, totdat de voorhang-procedure is afgerond.

Daarnaast is het goed dat WUR nader onderzoek heeft gedaan naar aanleiding van een aantal andere aanbevelingen van de OvV, om de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de aanbevolen maatregelen nader in kaart te brengen. Wegens beperkte capaciteit bij WUR en een tussentijdse uitbreiding van de scope van het onderzoek, heb ik de onderzoeksresultaten in december 2023 ontvangen in plaats van in het voorjaar van 2023, zoals eerder toegezegd¹⁷. Om vertraging van de invoering van de keuringen te voorkomen heb ik destijds besloten de regelgeving voor de keuringen apart uit te werken. Met de nadere inzichten uit het onderzoek van WUR kan de brandveiligheid van stallen en bescherming van dieren fundamenteel en effectief verbeterd gaan worden. WUR heeft in haar onderzoek namelijk een fundamentele oorzaak van het probleem inzichtelijk gemaakt: dieren hebben geen eigenstandige plek in het denken over brandveiligheid, en in de bestaande regels voor brandveiligheid van gebouwen. Dat is extra van belang omdat dieren, in tegenstelling tot de meeste mensen, niet zelfredzaam zijn en in veel gevallen niet te evacueren zijn. Daarom neem ik de aanbeveling van WUR over om een denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren te laten ontwikkelen.

Vraag

De leden van de PvdD-fractie constateren dat in een recente Kamerbrief de Minister opnieuw het belang van het tegengaan van stalbranden onderstreept, maar ondertussen opnieuw een maatregel wordt geschrapt: het compartimenteren van de technische ruimte. Een maatregel waarvan het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) in 2019 juist stelde dat deze tijd zou geven om een brand te blussen voordat deze overslaat naar de ruimte waar de dieren staan (Rapport Stalbrandpreventie, EIB, 2019 (www.eib.nl/pdf/Preventie%20branden%20bij%20bestaande%20

¹⁶ Kamerstuk 2024D01208.

¹⁷ Toezegging TZ202211-102.

stallen_web.pdf) Dat zou veel dierenlevens kunnen redden. Ook de aanbeveling van de EIB om dakisolatie brandklasse B te verplichten voor bestaande stallen, wordt niet overgenomen. Waarom niet? Wat gaat de Minister dan wél doen om de brandveiligheid van bestaande stallen te verhogen?

Antwoord

Ik vind een diergerichte aanpak van groot belang. Dieren moeten eigenstandig en volwaardig meegenomen gaan worden in het denken over brandveiligheid en de wet- en regelgeving. Ik onderschrijf het risico waar WUR in haar onderzoek op wijst, dat het nemen van individuele maatregelen zonder integraal naar de brandveiligheid van een stal te kijken tot schijnveiligheid en desinvesteringen zal leiden. Op het ontstaan, de verspreiding en de beheersing van een stalbrand zijn namelijk veel verschillende factoren van invloed. Met het verplicht compartimenteren van de technische ruimte wordt wel de branduitbreiding beperkt, maar rookverspreiding, wat voor de overlevingskans van dieren een kritische factor is, wordt onvoldoende beperkt. Het beoogde effect, het significant beperken van het aantal dierlijke slachtoffers, wordt daarmee onvoldoende bereikt. En daarnaast laat het WUR-onderzoek ook zien dat enkel het compartimenteren van de technische ruimte niet afdoende is, omdat in veel stallen ook andere risicoruimten aanwezig zijn. In plaats van het verplichten van compartimentering van de technische ruimte ga ik daarom de volgende maatregelen uitwerken (zie ook de kamerbrief van 25 januari jl.¹⁸):

- 1) Ik ga een denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren laten ontwikkelen;
- 2) Ik werk uit hoe het nieuwe denkkader in wet- en regelgeving verankerd kan worden;
- 3) Ik bespreek in het kabinet hoe het te ontwikkelen denkkader structureel ingezet kan gaan worden om nieuwe wet- en regelgeving op andere beleidsonderwerpen die impact heeft op stallen te toetsen op brandveiligheid;
- 4) Het Veiligheidsberaad en het Verbond van Verzekeraars zijn naar aanleiding van de aan hen gerichte aanbeveling van de OvV al bezig met intensivering van brandonderzoek. Ik ga samen met deze partijen en de Minister van Justitie en Veiligheid in overleg hoe ik ze hierbij kan ondersteunen;
- 5) Samen met de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verken ik hoe verdere beperkingen gesteld kunnen worden aan de omvang van een brandcompartiment in het dierenverblijf bij nieuwe en te verbouwen stallen, in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving.

Vraag

Verder constateren deze leden dat de Minister en zijn voorgangers eerst jaren hebben gewacht op allerlei onderzoeken en dat de Minister, na het verschijnen van de onderzoeken, maanden gaat besteden aan het ontwikkelen van een «denkkader». Hoeveel rapporten, onderzoeken, plannen, maatregelenpakketten en denkkaders wil de Minister nog hebben voordat hij actie onderneemt? Hoeveel dieren moeten er nog levend verbranden of stikken in de rook voordat deze dieren de bescherming krijgen die deze dieren verdienen?

Antwoord

Ik zou niets liever willen dan zo snel mogelijk maatregelen nemen waarmee het aantal stalbranden op korte termijn snel afneemt. Tegelijkertijd wil ik schijnveiligheid en desinvestering voorkomen. Daarom moet

¹⁸ Kamerstuk 36 410-XIV, nr. 23.

ik de recente inzichten en aanbevelingen uit het rapport van WUR ook meenemen in mijn aanpak. Daaruit blijkt dat een integrale aanpak nodig is om effectief te kunnen zijn in het daadwerkelijk verbeteren van de brandveiligheid. WUR concludeert dat om op korte termijn het aantal stalbranden en dierlijke slachtoffers te verlagen, maatregelen van belang zijn die gericht zijn op het voorkomen van het ontstaan van brand of branduitbreiding. Daarom zet ik in op de twee verplichte keuringen. Hiermee wordt de kans op het ontstaan van brand beperkt.

Vraag

De leden van de PvdD-fractie constateren dat een maatregel die was opgenomen in het oorspronkelijke maatregelenpakket, maar waar daarna toch een streep door werd gezet, nu toch weer wel door de Minister wordt doorgevoerd. Gelukkig erkent de Minister inmiddels dat het beperken van brandcompartimenten belangrijk is. Deze leden vinden het belangrijk dat deze maatregel daadwerkelijk gaat worden doorgevoerd en vragen de Minister hiermee haast te maken.

De leden van de PvdD-fractie vinden het verder stuitend dat er niet wordt gewerkt aan vluchtmogelijkheden voor de dieren met als reden dat dat dieren in de intensieve veehouderij niet zelfredzaam zijn. Vindt de Minister het gek dat als je dieren opgesloten houdt in megastallen, waar nooit daglicht is, waar varkens niet kunnen wroeten en eenden niet kunnen zwemmen en dieren niet zelfredzaam zijn? Waarom accepteert de Minister dat dieren zo worden doorgefokt en zo weinig natuurlijk gedrag kunnen vertonen, dat dieren zichzelf niet kunnen redden als dat nodig is? Waarom zet de Minister niet in op het vergroten van de zelfredzaamheid van dieren in combinatie met het creëren van vluchtroutes voor dieren, zodat dieren bij een stalbrand kunnen ontsnappen, in plaats van levend verbranden?

Antwoord

Ik onderstreep het belang van het vergroten van de zelfredzaamheid van dieren in de veehouderij. Dit is dan ook onderdeel van het toewerken naar een dierwaardige veehouderij. Mogelijkheden tot vluchtroutes kunnen daarnaast meegenomen worden bij het in kaart brengen hoe een stal integraal brandveilig gebouwd kan worden, aan de hand van het denkkader «Basis voor brandveiligheid» voor het bedrijfsmatig houden van dieren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende ontwerpbesluit. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Vraag

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Minister ervoor kiest de elektrakeuring ook te verplichten bij grote melkveestallen. De OvV heeft ten aanzien van melkveestallen vooral gewezen op de risico's van exploderende mestgassen. Dit explosiegevaar heeft in de ogen van deze leden niet te maken met kortsluiting of andere problemen met de elektrische installaties, maar met het mixen van mest in combinatie met werkzaamheden waar vonken bij vrij kunnen komen. Waarom kiest de Minister er desondanks voor de elektrakeuring ook te verplichten voor grote melkveestallen?

Antwoord

Helaas komt het ook in melkveestallen voor dat elektra de oorzaak was van de stalbrand. Doordat de kans op een groot aantal dodelijke dierlijke slachtoffers bij het ontstaan van een brand in een melkveestal minder groot is dan bij de andere diercategorieën (vanwege het open stallen-

systeem) en omdat melkvee over het algemeen meer zelfredzaam is (omdat zij gewend zijn naar buiten te gaan en vaak in relatief kleinere aantallen worden gehouden) heb ik voor de grootteklasse 100–175 melkkoeien de vijf jaarlijkse elektrakeuring verplicht gesteld in plaats van de keuring om de drie jaar. Daarnaast is de jaarlijkse brandveiligheidskeuring gericht op bewustwording van de veehouder. Bewustwording van de risico's van exploderende mestgassen kunnen dan ook een plek krijgen in deze jaarlijkse keuring.

Vraag

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Minister een jaarlijkse brandveiligheidskeuring voorstelt. Deze leden horen graag waarom de Minister de frequentie niet afstemt op de brandveiligheidsrisico's in de verschillende sectoren. Is de veronderstelling juist dat de brandveiligheidsrisico's in de melk- en vleesveehouderij veel minder groot zijn dan in de andere sectoren? Waarom is voor de eerstgenoemde sector niet gekozen voor een lagere keuringsfrequentie?

Antwoord

Uit de Risicomonitor van het Verbond van Verzekeraars blijkt dat de meeste stalbranden plaatsvinden in stallen met runderen. Daarnaast kunnen in iedere sector de situatie op een veehouderijbedrijf en daarbij horende brandrisico's elk jaar veranderen, bijvoorbeeld door de aanschaf van nieuwe elektrische installaties of door een andere aanpassing in de stal. Door jaarlijks een keuring uit te laten voeren, blijft er continu aandacht voor brandveiligheidsrisico's op veehouderijlocaties.