

Vergaderjaar 2009–2010

30 654

Wijziging van de Wet ammoniak en veehouderij

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2009

In het algemeen overleg met de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 22 januari 2009 over het ammoniakbeleid heb ik aangekondigd dat ik samen met de landbouwsector en de VNG een actieplan zal opstellen. Dit actieplan moet ervoor zorgen dat voldoende stalaanpassingen worden doorgevoerd om de doelstelling voor ammoniak voor 2010 in het kader van de NEC-richtlijn¹ te kunnen halen.² Het actieplan is inmiddels gereed en ter kennisneming bij deze brief gevoegd.³ Over de inhoud van het plan en de bijbehorende set van afspraken is bestuurlijk overeenstemming bereikt met de VNG en het IPO. De veehouderijsector, vertegenwoordigd door LTO Nederland en de vakbonden voor varkenshouders (NVV), pluimveehouders (NVP), melkveehouders (NMV), en de milieu- en natuurorganisaties (Stichting Natuur en Milieu) zijn over dit actieplan geconsulteerd en met hun opmerkingen is rekening gehouden, voor zover dat binnen de randvoorwaarden van het plan mogelijk was.

Met deze brief wil ik u, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en in overeenstemming met de minister van Justitie, informeren over het gedoogbeleid dat de betrokken overheden in het kader van het actieplan willen voeren. Het gedoogbeleid vormt een essentieel onderdeel van het actieplan.

1. Inleiding

In het kader van het generieke ammoniakbeleid worden eisen gesteld aan de emissie van ammoniak uit met name varkens- en kippenstallen. Deze eisen zijn in de vorm van maximale emissiewaarden opgenomen in het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (hierna: Besluit huisvesting). Het besluit is op 1 april 2008 in werking getreden. Nieuwe stallen moeten meteen voldoen aan de eisen van het besluit. Voor bestaande stallen is voorzien in een overgangstermijn die voor varkensstallen en een groot deel van de kippenstallen afloopt op 1 januari 2010. Kippenstallen

¹ Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen, PbEG L 309.

² Kamerstukken II 2008/2009, 30 654, nr. 74, blz. 27.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

die vergund zijn na 1 januari 1997 hoeven pas op 1 januari 2012 aan de eisen van het besluit te voldoen en voor kleine veehouderijen of kleine neventakken van grotere bedrijven loopt de overgangstermijn tot 1 januari 2013.

Over de aanpassing van de bestaande, traditionele stallen is uitgebreid discussie gevoerd, ook in uw Kamer. Dit heeft er onder meer toe geleid dat het Besluit huisvesting dat in december 2005 in het Staatsblad is gepubliceerd¹, niet in die vorm in werking is getreden. Op verzoek van uw Kamer is het besluit eerst nog aangevuld met de mogelijkheid tot «interne saldering» waardoor het aanpassen van (een deel van de) bestaande, traditionele stallen achterwege kan blijven op voorwaarde dat de daardoor gemiste emissiereductie door het treffen van verdergaande maatregelen in andere of nieuwe stallen wordt gecompenseerd.²

Bij de behandeling van de wijziging van de Wet ammoniak en veehouderij in 2006 werd de regering door middel van de motie-Koopmans/Oplaat³ verzocht de aanpassing van de bestaande stallen uit te stellen tot 1 januari 2013. Daardoor zou het mogelijk worden om de aanpassing van stallen in verband met de ammoniakregelgeving en die vanwege dierenwelzijn te combineren om zodoende kostenvoordelen te kunnen realiseren. Het Besluit huisvesting is evenwel een belangrijk instrument om de doelstelling van de NEC-richtlijn op het gebied van ammoniak te realiseren. Niet aanpassen van de bestaande, traditionele stallen – al dan niet via «interne saldering» – zou volgens het voormalige Natuur- en Milieuplanbureau (NMP) circa 7 kiloton minder emissiereductie opleveren.⁴ In verband daarmee heeft de toenmalige staatssecretaris van VROM aangegeven, dat hij alleen bereid was de motie uit te voeren als uit prognoses van het planbureau zou blijken dat het NEC-plafond zou worden gehaald en pas nadat het zogenaamde «ammoniakgat» was verklaard.⁵ Dit laatste vanwege de daarmee gepaard gaande onzekerheid over de omvang van de totale ammoniakemissie in Nederland. Ondanks de duidelijke voorwaarden die de toenmalig staatssecretaris van VROM aan de uitvoering van de motie-Koopmans/Oplaat had gesteld, zijn veel veehouders ervan uitgegaan dat de verplichting om de bestaande stallen aan te passen tot 2013 zou worden uitgesteld. Bij de voorbereiding van het algemeen overleg van 22 januari 2009 bleek dan ook dat een substantieel aantal veehouderijen onmogelijk nog vóór 1 januari 2010 hun bestaande stallen zouden kunnen aanpassen. Anderzijds meldde LTO Nederland mij dat veel veehouders volop bezig zijn met het aanpassen van hun stallen en daarbij vaak kiezen voor technieken die verder gaan dan de eisen in het Besluit huisvesting. In het algemeen overleg van 22 januari 2009 heb ik aangegeven dat ik bereid ben de sector enig uitstel te geven om concrete knelpunten op te lossen, maar voorop staat dat het NEC-plafond voor ammoniak in 2010 moet worden gehaald. Bovendien moet worden voorkomen dat na afloop van dit uitstel opnieuw een situatie ontstaat waarbij de sector problemen heeft om aan het Besluit huisvesting te voldoen. In het actieplan wordt vastgelegd wanneer bedrijven uitstel krijgen, voor hoelang en onder welke voorwaarden. Het actieplan leidt er toe dat de sector uiterlijk op 1 januari 2013 voldoet aan het Besluit huisvesting. Daarnaast beschrijft het actieplan op hoofdlijnen de aanpak van de ammoniakreductie door de melkveehouderij. Ook de melkveehouderij zal vanaf 2012 een substantiële bijdrage moeten gaan leveren aan de reductie van ammoniakemissie.

Het aanpassen van bestaande stallen moet dus onverminderd doorgaan. Het zou dan ook een verkeerd signaal zijn om de lengte van de overgangstermijn in het Besluit huisvesting voor alle bestaande stallen vast te stellen op 1 januari 2013. Dat zou er waarschijnlijk toe leiden dat een groot deel van de veehouders investeringen in het aanpassen van de bestaande stallen verder voor zich uit zal schuiven. Ik kies er daarom voor de over-

¹ Stb. 2005, 675.

² Zie de wijziging van het Besluit huisvesting gepubliceerd in Stb. 2008, 6.

³ Kamerstukken II 2006/2007, 30 654, nr. 19.

⁴ Rapport LEI en NMP «Gevolgen van aanpassingen in het ammoniakbeleid voor de intensieve veehouderij», juli 2006 en Kamerstukken II 2005/2006, 29 435 en 30 252, nr. 173.

⁵ Kamerstukken II 2006/2007, 30 654, nr. 28 en nr. 40.

gangstermijnen in het Besluit huisvesting ongewijzigd te laten en de veehouderijen voor zover dat nodig is een langere overgangstermijn te gunnen. Hiertoe heb ik een nauwkeurig omschreven en begrensd gedoogbeleid opgesteld. Omdat het hier kan gaan om enkele duizenden bedrijven en het in beginsel gaat om gelijksoortige gevallen van normovertreding, heb ik gekozen voor een generiek gedoogbeleid (categorisch gedogen). Er worden dus geen individuele gedoogbeschikkingen opgesteld. Daarmee wordt tevens voorkomen dat het gedoogbeleid met onevenredig hoge uitvoeringslasten gepaard gaat.

2. Reikwijdte gedoogbeleid

Het voorgestelde gedoogbeleid betreft de periode van 1 januari 2010 tot 1 januari 2013. Uitgangspunt is dat in beginsel alle bestaande stallen in 2013 voldoen aan het Besluit huisvesting.

Het gedoogbeleid is niet van toepassing op veehouderijen die vóór 1 januari 2010 onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vielen.¹ Op deze bedrijven is het beleid van toepassing dat is neergelegd in de Circulaire wijziging ammoniakwetgeving en uitvoering IPPC-richtlijn van 31 juli 2007.² Deze bedrijven dienen uiterlijk op 1 januari 2010 aan het Besluit huisvesting te voldoen, met dien verstande dat bestaande stallen van IPPC-kippenbedrijven die na 1 januari 1997 zijn vergund, pas op 1 januari 2012 aan het besluit hoeven te voldoen. Ten aanzien van de IPPC-bedrijven wordt specifiek handhavingsbeleid gevoerd en loopt een afzonderlijke toezichtactie vanuit de VROM-Inspectie in samenwerking met de Inspectie voor de Waterstaat.

Daarnaast zijn er veehouderijen waarvoor het gedoogbeleid niet relevant is, omdat het Besluit huisvesting daarop niet van toepassing is. Dit betreft veehouderijen waar dieren worden gehouden volgens de biologische productiemethode of veehouderijen waarvan de stalsystemen reeds voldoen aan het Besluit huisvesting. Dit laatste doet zich met name voor bij bedrijven met legkippen of opfokhennen in batterijhuisvesting. Het overgrote deel van de batterijsystemen die thans nog worden toegepast, voldoet aan het Besluit huisvesting.

Het aantal bedrijven dat onder het gedoogbeleid komt te vallen, bedraagt naar schatting ongeveer 4 700. Het merendeel daarvan zijn varkensbedrijven, circa 4 100.

Dat betekent overigens niet dat bij deze bedrijven alle bestaande stallen nog moeten worden aangepast. Veelal zullen één of meer bestaande stallen reeds voldoen aan de eisen van het Besluit huisvesting, omdat deze relatief nieuw zijn zoals bijvoorbeeld de Groen-Label-stallen.

3. Uitwerking gedoogbeleid

3.1 Hoofdpijnen gedoogbeleid

Zoals hiervoor reeds is aangegeven is er vanwege het grote aantal bedrijven en vanwege de gelijksoortigheid van normovertreding voor gekozen het gedogen vorm te geven door middel van generiek beleid (categorisch gedogen).

Om in aanmerking te komen voor het gedoogbeleid dienen de betreffende veehouderijen vóór 1 april 2010 een bedrijfsontwikkelingsplan bij het bevoegd gezag in te dienen (zie par. 3.2). Aan de hand van de in het bedrijfsontwikkelingsplan vermelde gegevens kan rechtstreeks worden afgeleid tot welke van de hierna vermelde gedoogcategorieën de veehouderij behoort (zie par. 3.4). Als vaststaat tot welke categorie de betreffende veehouderij behoort, geeft het gedoogbeleid aan wanneer de aanvraag van de benodigde vergunningen moet zijn ingediend en wanneer de stalaanpassingen moeten zijn gerealiseerd. Voor de vaststelling van de

¹ Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, PbEG L 257. De IPPC-richtlijn is van toepassing op intensieve veehouderijen met meer dan 40 000 plaatsen voor pluimvee, 2000 plaatsen voor vleesvarkens (van meer dan 30 kg) of 750 plaatsen voor zeugen.

² Zie vooral bijlage 4: «Beoordeling vergunningen van IPPC-veehouderijen in relatie tot de datum 30 oktober 2007».

gedoogcategorie en de daarbij behorende gedoogtermijnen is dus geen afzonderlijke beslissing van het bevoegd gezag vereist. Het bevoegd gezag beperkt zich tot het controleren van het bedrijfsontwikkelingsplan op juistheid en volledigheid en tot het informeren van de veehouders over de van toepassing zijnde gedoogcategorie en bijbehorende termijnen.

3.2 Bedrijfsontwikkelingsplan

Veehouders die voor het gedoogbeleid in aanmerking willen komen, moeten vóór 1 april 2010 een plan bij het bevoegd gezag¹ indienen. Daarin dienen ze de bestaande situatie (zowel de vergunde als de feitelijke) op 1 januari 2010 te beschrijven en aan te geven op welke wijze ze aan het Besluit huisvesting gaan voldoen. Een en ander zal zoveel mogelijk worden gestandaardiseerd. Er wordt een (digitaal) formulier beschikbaar gesteld waarin de veehouder relatief eenvoudig de gewenste informatie kan (laten) invullen. Uit dit «plan» volgt dan in de meeste gevallen «automatisch» vóór welke datum de veehouder een ontvankelijke vergunningaanvraag moet indienen en op welk moment de bestaande stallen aangepast dienen te zijn. Het bevoegd gezag beoordeelt het bedrijfsontwikkelingsplan op juistheid en volledigheid. In geval van onjuiste of ontbrekende gegevens krijgt de veehouder maximaal vier weken de tijd om de juiste of ontbrekende gegevens aan te leveren. Indien de gegevens juist en volledig zijn, bericht het bevoegd gezag de veehouder over het tijdstip dat de vergunningaanvragen moeten zijn ingediend en het tijdstip waarop de aanpassing van de stallen moeten zijn gerealiseerd. De tijd die ligt tussen het opstellen van het bedrijfsontwikkelingsplan en het indienen van de vergunningaanvragen, kan in de praktijk relatief lang zijn. In die periode kunnen nieuwe en kosteneffectievere stalsystemen beschikbaar komen. In verband daarmee kan het wenselijk zijn een bedrijfsontwikkelingsplan aan deze ontwikkelingen aan te passen. Wijziging van een bedrijfsontwikkelingsplan is daarom tot de indiening van de aanvraag toegestaan, op voorwaarde dat die wijziging niet leidt tot een latere realisatiedatum. Dit geldt mutatis mutandis ook voor tussentijdse wijzigingen van de aanvraag van de vergunning(en).

3.3 Gedoogtermijnen

Een gedoogtermijn dient zo kort mogelijk te zijn. Dit is niet alleen in het kader van gedogen zelf van belang, maar ook om de doelstelling van het actieplan te realiseren, namelijk het bewerkstelligen dat op 1 januari 2010 en daarna het ammoniakplafond op grond van de NEC-richtlijn niet wordt overschreden. De duur van de gedoogtermijn kan verschillen al naar gelang de reden voor het gedogen. De belangrijkste redenen om een veehouderij uitstel te verlenen van de verplichting om aan de eisen van het Besluit huisvesting te voldoen zijn de volgende.

1. Aanpassing van de bestaande stallen vóór 1 januari 2010 is feitelijk onmogelijk vanwege de nog te doorlopen vergunningprocedure of de benodigde bouwtijd.
2. Aanpassing van bestaande stallen is tevens nodig om te voldoen aan de eisen op het gebied van dierenwelzijn (Varkensbesluit, Legkippenbesluit).
3. Toepassing van integrale maatregelen op het gebied van ammoniak en fijn stof bij het oplossen van knelpunten op het gebied van luchtkwaliteit (de prioritaire bedrijven in het kader van het NSL).
4. Het bedrijf wordt op korte of middellange termijn beëindigd.
5. Het bedrijf zal worden verplaatst in het kader van een goedgekeurd reconstructieplan.

¹ In de regel het college van B & W van de betrokken gemeente.

Daarnaast worden bij het vaststellen van de gedoogtermijnen de volgende uitgangspunten gehanteerd.

1. De bedrijfsontwikkelingsplannen zijn volledig en worden tijdig ingediend.
2. De aanvragen voor de benodigde vergunningen worden op tijd en gelijktijdig, juist en volledig ingediend.
3. De behandeling van de aanvragen vindt gecoördineerd plaats. Indien de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in het tweede kwartaal van 2010 nog niet van kracht is, zorgt het bevoegd gezag zelf voor deze afstemming.
4. Het besluit of de besluiten over de vergunningverlening worden binnen 26 weken na de datum waarop de aanvraag is ingediend genomen. Indien de vergunningen niet tijdig worden verleend, heeft dat geen consequenties voor de lengte van de realisatietermijn. Als startdatum van deze termijn wordt dan gerekend met de datum dat de vergunningen zijn bekend gemaakt .
5. Met de realisatie van de emissiereducerende maatregelen wordt zo spoedig mogelijk na de verlening van de benodigde vergunningen gestart. De realisatietermijn voor de aanpassing van bestaande stallen bedraagt minimaal 1 jaar gerekend vanaf de datum van vergunningverlening, tenzij vanwege de productiecyclus¹ van de betreffende diercategorie een langere termijn noodzakelijk is. Voor nieuwbouw² bedraagt de realisatietermijn minimaal 1,5 jaar, gerekend vanaf de datum van vergunningverlening.
6. Indien om te voldoen aan andere regelgeving (dierenwelzijn, emissie fijn stof) de aanpassing van stallen eerder moet worden gerealiseerd dan op grond van voornoemde uitgangspunten zou moeten, dan gelden in beginsel de kortere termijnen die voortvloeien uit die andere regelgeving.

3.4 Categorie-indeling veehouderijen

Aan de hand van de vergunnings situatie op 1 april 2010, de hiervoor genoemde redenen om te gedogen en de gehanteerde uitgangspunten kunnen bij de uitwerking van het gedoogbeleid verschillende categorieën veehouderijen worden onderscheiden.

A. Veehouderijen waarvan de milieuvergunning voldoet aan het Besluit huisvesting

Veehouderijen die op 1 april 2010 reeds beschikken over een milieuvergunning die voldoet aan het Besluit huisvesting, maar waarbij de vergunning nog niet is gerealiseerd, dienen de benodigde stalaanpassingen en eventuele bouw van nieuwe stallen zo spoedig mogelijk uit te voeren. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen veehouderijen die beschikken over de benodigde bouwvergunningen en bedrijven die daarover nog niet beschikken. In dat laatste geval moet de aanvraag om de bouwvergunning tegelijk met het bedrijfsontwikkelingsplan vóór 1 april 2010 worden aangevraagd. In beide gevallen dient de aanpassing van bestaande stallen plaats te vinden vóór 1 juli 2011 en eventuele nieuwbouw van stallen vóór 1 januari 2012.

B. Veehouderijen waarvan de milieuvergunning niet voldoet aan het Besluit huisvesting

Bij veehouderijen waarvan de milieuvergunning op 1 april 2010 niet voldoet aan het Besluit huisvesting wordt onderscheid gemaakt tussen de situatie waar geen samenloop is met wettelijke eisen op het gebied van dierenwelzijn en de situatie waar dat wel het geval is. Om de stalaanpassingen vanwege de ammoniakemissie-eisen op een doelmatige wijze te kunnen combineren met de aanpassingen vanwege dierenwelzijneisen, gelden in de laatste situatie langere overgangstermijnen dan in de eerste.

¹ Onder de lengte van de productiecyclus wordt verstaan die periode die nodig is om de productie van een koppel dieren af te ronden waarna zij worden vervangen door een nieuw koppel. Voor de legpluimveesector omvat de productiecyclus niet een eventuele verlenging door de dieren in de rui te brengen.

² Onder nieuwbouw wordt in deze brief verstaan, de bouw van een nieuwe stal of de uitbreiding van een bestaande die nodig is om (via interne saldering) te voldoen aan het Besluit huisvesting.

In de eerste situatie dienen de benodigde vergunningen vóór 1 juli 2010 te worden aangevraagd en dient de aanpassing van bestaande stallen vóór 1 januari 2012 te worden gerealiseerd. Eventuele nieuwbouw van stallen vóór 1 juli 2012. Bij samenloop met dierenwelzijnseisen worden deze termijnen respectievelijk 1 januari 2011, 1 juli 2012 en 1 januari 2013. Naar verwachting zal in het eerste kwartaal van 2011 het nieuwe Besluit landbouwactiviteiten van kracht worden. Daarmee zal voor de meeste veehouderijen die niet onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn vallen, de milieuvergunningplicht worden opgeheven. In dat geval hoeven de veehouderijen waarbij sprake is van samenloop met de dierenwelzijnseisen – op voorwaarde dat ze niet uitbreiden tot boven de drempelwaarden van de IPPC-richtlijn – geen vergunningaanvraag in te dienen, maar kunnen dan volstaan met het doen van een melding. Dit moet vóór 1 april 2011 gebeuren.

C. Veehouderijen die op korte of middellange termijn worden beëindigd of worden verplaatst in het kader van een reconstructieplan

De veehouderijen die op termijn zullen worden beëindigd en die niet voldoen aan het Besluit huisvesting, geven in het bedrijfsontwikkelingsplan aan wanneer de beëindiging plaats zal vinden (op zijn laatst per 31 december 2015). Ten aanzien van veehouderijen die op korte termijn worden beëindigd, is het gezien de kosten en baten van de maatregelen niet doelmatig om te eisen dat de bestaande stallen gaan voldoen aan het Besluit huisvesting. Onder bepaalde voorwaarden hoeven deze stoppende bedrijven geen stalaanpassingen uit te voeren. De beëindiging moet dan plaatsvinden vóór 1 januari 2013 en indien het bedrijf vergunningplichtig is, dient vóór die datum een verzoek om intrekking van de vergunning te worden ingediend. Daarnaast mag een te beëindigen bedrijf na 1 januari 2010 zijn veebestand niet meer uitbreiden.

Veehouderijen die pas na 1 januari 2013 worden beëindigd, dienen uiterlijk per 1 januari 2013 emissiereducerende maatregelen te treffen waarmee dezelfde reductie van de ammoniakemissie wordt gerealiseerd als wanneer zou worden voldaan aan de eisen van het Besluit huisvesting. Deze maatregelen kunnen bestaan uit de gangbare emissiereducerende maatregelen die in de Regeling ammoniak en veehouderij zijn opgenomen, maar ook uit alternatieve maatregelen zoals voeradditieven en het afstoten van vee. Over de toepasbaarheid van deze maatregelen en de voorwaarden waaronder deze mogen worden toegepast, worden nadere afspraken gemaakt tussen de partijen die bij de uitvoering van het actieplan zijn betrokken.

Veehouderijen die op voorhand al weten dat zij willen stoppen op enig moment na 1 januari 2013 (bijvoorbeeld omdat er geen bedrijfsopvolging is) vormen volgens informatie van de sector een kleine groep. Deze bedrijven zullen na 31 december 2015 gedwongen zijn te stoppen. Door de sector is aangevoerd dat de termijn van 31 december 2015 deze bedrijven onevenredig zwaar zal treffen. Indien de sector mij op korte termijn aan kan tonen dat een langduriger gedogen van deze afbouwende bedrijven mogelijk is, zonder dat dit milieuschade oplevert door een aantoonbaar grotere emissie van ammoniak dan het geval zou zijn bij volledige uitvoering van het Besluit huisvesting, dan zal ik bezien of het mogelijk is een langduriger oplossing te vinden voor de betreffende bedrijven. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een oplossing binnen de programmatische aanpak stikstof (PAS).

Voor veehouderijen die vóór 1 januari 2016 verplaatst worden in het kader van een goedgekeurd reconstructieplan en die niet voldoen aan het Besluit huisvesting, geldt mutatis mutandis hetzelfde als voor de te beëindigen bedrijven. In het bedrijfsontwikkelingsplan geven ze aan wat de vermoedelijke datum van verplaatsing zal zijn en overleggen ze bovendien de overeenkomst waarin de verplaatsing met de reconstructiecommissie

is vastgelegd. Bedrijven waarbij de verplaatsing vóór 1 januari 2013 gerealiseerd wordt, hoeven op de «oude» locatie geen emissiereducerende maatregelen te treffen om te voldoen aan het Besluit huisvesting. Als de verplaatsing echter na die datum plaatsvindt, dan dienen wel emissiereducerende maatregelen genomen te worden op de «oude» locatie. Dit kunnen reguliere technische maatregelen zijn of alternatieve zoals hiervoor bij de te beëindigen bedrijven is aangegeven.

D. Overige veehouderijen

Naast de hiervoor genoemde situaties kunnen zich nog enkele bijzondere situaties voordoen, die in de praktijk echter relatief weinig zullen voorkomen. Het gaat daarbij om de volgende drie situaties.

- Veehouderijen waarvan de milieuvergunning op 1 januari 2010 wel voldoet aan het Besluit huisvesting maar op 1 januari 2012 niet meer. Dat komt voor bij kippenbedrijven met stallen die vergund zijn na 1 januari 1997. Indien deze bedrijven uitstel van de termijn van 1 januari 2012 wensen, zullen ze dat door middel van een bedrijfsontwikkelingsplan vóór 1 april 2010 te kennen moeten geven. De aanvraag voor de benodigde vergunningen zal dan vóór 1 juli 2011 moeten gebeuren en de realisatie van de stalaanpassingen vóór 1 januari 2013. Indien in een dergelijke situatie het bedrijf geen verlenging van de overgangstermijn vraagt, valt het formeel gezien niet onder het gedoogbeleid. Wel zullen gemeenten deze bedrijven in het kader van het actieplan bedrijven adviseren om tijdig (uiterlijk op 1 juli 2010) een aanvraag in te dienen en daarbij rekening te houden met de lengte van de productiecycclus.
- Veehouderijen in een zone rond een voor verzuring gevoelig natuurgebied waarvan nog niet duidelijk is of dat gebied door de provincie als zeer kwetsbaar gebied als bedoeld in de Wet ammoniak en veehouderij zal worden aangewezen. Ook in deze situatie dient de aanvraag van de benodigde vergunningen vóór 1 juli 2011 plaats te vinden en de realisatie van de stalmaatregelen vóór 1 januari 2013.
- Veehouderijen die een prioritair knelpunt vormen in het kader van het NSL. Dit betreft over het algemeen grotere pluimveebedrijven die onder de IPPC-richtlijn vallen. Naar schatting zullen hoogstens 70 bedrijven onder het onderhavige gedoogbeleid kunnen vallen. Een deel van deze bedrijven zal bij het oplossen van de knelpuntsituatie kiezen voor een integrale maatregel, waarmee tegelijkertijd kan worden voldaan aan het Besluit huisvesting. In dat geval gelden de termijnen die bij de uitvoering van het NSL met de betreffende veehouders worden gemaakt.

In de bijlage van deze brief is een meer gedetailleerd overzicht van de verschillende categorieën opgenomen.¹ Bij elke categorie wordt aangegeven vóór welke datum een ontvankelijke milieuvergunning moet worden ingediend en vóór welke datum de bedrijven in overeenstemming met de milieuvergunning moeten zijn gebracht.

3.5 Bijzondere situaties en voorwaarden

Bij de vergunningverlening kunnen zich situaties voordoen waarbij de kans groot is dat de vergunningverlening niet binnen de termijn van 26 weken kan worden afgerond. Dit is vooral aan de orde indien vanwege een voorgenomen uitbreiding een milieu-effectrapportage moet worden gemaakt, een beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is of een wijziging van het bestemmingsplan is vereist. In deze situaties bestaat het risico dat de aanpassing van de bestaande stallen niet vóór 2013 kan worden gerealiseerd. Om dit risico zoveel mogelijk te voorkomen, worden in het kader van het gedoogbeleid bijzondere voor-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

waarden gesteld waaraan in die situaties moet worden voldaan om voor het gedoogbeleid in aanmerking te komen. Deze voorwaarden worden hierna beschreven. Ze zijn niet bedoeld om de uitbreidingsmogelijkheden van veehouderijen in te perken, maar om te waarborgen dat bestaande stallen op 1 januari 2013 ook daadwerkelijk aan de eisen van het Besluit huisvesting voldoen. Dat kan wel tot gevolg hebben dat een voorgenomen uitbreiding niet in één keer maar in fasen zal moeten worden gerealiseerd.

1. Een uitbreiding van een veehouderij mag niet zodanig van omvang zijn dat de uitbreiding MER-plichtig¹ wordt, tenzij:
 - a. op het moment van bekendmaking van het gedoogbeleid reeds een startnotitie is opgesteld;
 - b. een verkorte procedure voor de MER (aanmeldingsnotitie) kan worden doorlopen; of
 - c. het bevoegd gezag in het kader van een verplichte MER-beoordeling² heeft besloten dat een MER moet worden opgesteld.
2. Indien de veehouderij binnen de invloedssfeer ligt van een voor ammoniakdepositie gevoelig Natura 2000-gebied of een beschermd natuurmonument, mag een eventuele uitbreiding van de veehouderij niet leiden tot een toename van de ammoniakdepositie op dat gebied ten opzichte van de ammoniakdepositie die het feitelijk gebruik op 7 december 2004 veroorzaakte. Deze voorwaarde geldt niet, indien:
 - a. op het moment van bekendmaking van het gedoogbeleid reeds een Natuurbeschermingswetvergunning was aangevraagd;
 - b. bij de aanvraag van de vergunning(en) wordt aangetoond dat de extra depositie wordt gecompenseerd door op toegestane wijze te salderen; of
 - c. op het moment dat de aanvraag van de vergunning(en) wordt ingediend uit een vastgesteld beheerplan blijkt dat de uitbreiding mogelijk is.
3. De wijziging of uitbreiding van de veehouderij mag niet in strijd zijn met het vigerende bestemmingsplan, tenzij:
 - a. op het moment van bekendmaking van het gedoogbeleid al een verzoek tot aanpassing van het bestemmingsplan was aangevraagd; of
 - b. de gemeente binnen vier weken na het indienen van de aanvragen van de vergunning(en) heeft aangegeven aan de gevraagde wijziging van het bestemmingsplan te willen meewerken.

3.6 Uitzonderingen

In beginsel vloeit uit de categorie-indeling voort welke termijnen voor een bedrijf gelden voor het indienen van een (ontvankelijke) vergunning en het realiseren van emissiereducerende maatregelen. In sommige situaties zal het echter niet redelijk zijn het bedrijf aan deze termijnen te houden. Daartoe bestaat met name aanleiding als de veehouder zich niet aan de gestelde termijnen kan houden door oorzaken die buiten zijn macht liggen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het bevoegd gezag er niet in slaagt de benodigde vergunningen tijdig te verlenen of wanneer een derde belanghebbende beroep instelt tegen de verleende milieu- of bouwvergunning. Ook zou het kunnen voorkomen dat realisatie van de emissiereducerende maatregelen binnen de gestelde termijn onmogelijk blijkt vanwege extreme weersomstandigheden of faillissement van de bouw- of leverancier van het stalsysteem. In deze gevallen ligt het voor de hand dat het bevoegd gezag de periode van gedogen in overleg met de veehouder met een redelijke termijn verlengt. Financiële overwegingen zijn evenwel geen reden voor aanvullend uitstel in het kader van het gedoogbeleid. Ook wanneer de vertraging in de vergunningverlening te wijten is aan een gebrek aan medewerking van de aanvrager of wanneer het weigeren van een vergunning of het instellen van beroep tegen een

¹ De drempelwaarden van de MER-plicht volgens de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994, onderdeel C 14: de activiteit heeft betrekking op meer dan 85 000 plaatsen voor vleeskuikens, 60 000 plaatsen voor legkippen, 3 000 plaatsen voor vleesvarkens of 900 plaatsen voor zeugen.

² De drempelwaarden van de MER-beoordeling volgens de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994, onderdeel D 14: de activiteit heeft betrekking op 60 000 of meer plaatsen voor vleeskuikens, 45 000 of meer plaatsen voor legkippen, 2 200 of meer plaatsen voor vleesvarkens of 350 of meer plaatsen voor kraamzeugen.

verleende vergunning toe te rekenen is aan de opstelling van de aanvrager zelf, is er geen reden om aanvullend uitstel te verlenen.

3.7 Milieuvorwaarden

In de milieuvergunning kunnen voorwaarden worden gesteld met het doel de nadelige gevolgen voor het milieu van het gedoogbeleid zoveel mogelijk te beperken. Deze voorwaarden zouden kunnen bestaan uit maatregelen op het gebied van de bedrijfsvoering of het aanbrengen van tijdelijke emissiereducerende voorzieningen in een stal, indien dat gezien de kosten redelijkerwijze mogelijk is. Overigens wordt ervan uitgegaan dat de veehouders zich in het kader van een goede landbouwpraktijk zullen inspannen om via managementmaatregelen zoals het regelmatig schoonmaken van de stalvloeren e.d. de emissie van ammoniak zoveel mogelijk te beperken.

4. Toezicht en handhaving

Voor een succesvolle uitvoering van het voorgenomen gedoogbeleid is een adequaat toezicht en een effectieve handhaving onmisbaar. Daartoe wordt in het eerste kwartaal van 2010 door de betrokken toezichthoudende en handhavende instanties een specifiek op dit gedoogbeleid toegesneden handhavingstrategie uitgewerkt. Daarmee wordt beoogd om door middel van een zo doelmatig mogelijke inzet van mensen en middelen een maximaal resultaat te bereiken. In dit kader zal ook worden onderzocht of het wenselijk en mogelijk is het bestaande instrumentarium voor de handhaving van het Besluit huisvesting uit te breiden met de bestuurlijke boete.

4.1 Bestuurlijk toezicht en handhaving

Bestuurlijk toezicht en handhaving vindt plaats door het bevoegde gezag dat de milieuvergunning verleent (meestal het college van B & W). De aanpak wordt gebaseerd op de Handhavingsuitvoeringsmethodiek (HUM) zoals beschreven in de brochure «Helderheid in aanpak» van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving. Er wordt zoveel mogelijk een standaard aanpak gevolgd, waarbij wordt aangesloten bij de processtappen bij het uitvoeren van het gedoogbeleid.

Zoals in paragraaf 3.4 reeds is aangegeven, zal naar verwachting in het eerste kwartaal van 2011 het nieuwe Besluit landbouwactiviteiten van kracht worden. Daarmee zal voor de meeste veehouderijen die niet onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn vallen, de milieuvergunningplicht worden opgeheven. De veehouderijen waarop dit gedoogbeleid van toepassing is, kunnen dan vanaf 2011 bij aanpassing van de stallen volstaan met het doen van een melding, mits ze niet uitbreiden tot boven de drempelwaarden van de IPPC-richtlijn. De gemeenten kunnen de capaciteit die daardoor bij de vergunningverlening vrijkomt, inzetten voor toezicht en handhaving.

4.2 Strafrechtelijke handhaving

De inzet van het strafrecht met betrekking tot het niet-nakomen van het gedoogbeleid wordt bepaald door de algemene inzetcriteria van het strafrecht. Dit betekent dat inzet van het strafrecht mogelijk is indien sprake is van een ernstig feit, meervoudige recidive of zodanige concurrentievervalsing dat daardoor aanmerkelijk financieel voordeel is behaald ten opzichte van ondernemers die zich wel aan het gedoogbeleid houden. Of er in een concreet geval daadwerkelijk strafrechtelijke vervolging zal worden ingesteld, wordt door het OM bepaald.

5. Monitoring

Om te kunnen bepalen of in de periode dat het actieplan wordt uitgevoerd het ammoniakplafond voor 2010 niet wordt overschreden, zal een uitgebreide monitoring plaatsvinden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de database van het CBS waarin op basis van de zogenoemde «meitellingen» per provincie en gemeente gegevens over het aantal en de soort veehouderijen zijn opgenomen. Daarnaast zal de openbare database Bestand Veehouderij Bedrijven (BVB) van de provincies Noord-Brabant en Gelderland geschikt worden gemaakt om de aanpassing van de stallen aan de eisen van het Besluit huisvesting te monitoren.

Vóór 1 juli 2010 worden de consequenties van de bedrijfsontwikkelingsplannen in beeld gebracht voor wat betreft de te verwachten aantallen vergunningaanvragen, de realisatietermijnen van de aanpassingen en de te verwachten cumulatieve reductie van ammoniakemissie.

6. Communicatie

In het actieplan is voorzien in een uitgebreide communicatie over het gedoogbeleid.

- Bij brief van 14 juli 2009 zijn de gemeenten door mij geïnformeerd over de stand van zaken aangaande het actieplan en over de voorbereidende activiteiten die zij in dat verband momenteel reeds kunnen ondernemen. Deze brief is opgesteld in overleg met de VNG en het IPO en bevat ook een voorbeeldbrief met het verzoek aan de gemeenten om deze aan de veehouders te sturen.
- Direct na de toezending aan uw Kamer zullen gemeenten en veehouders per brief over het actieplan en het gedoogbeleid worden geïnformeerd. Ook zal het actieplan en het gedoogbeleid via de websites van het ministerie van VROM en SenterNovem (Infomil) voor eenieder beschikbaar komen en zal er via persberichten en de media aandacht aan worden gegeven.
- Voorts wordt ernaar gestreefd om met de sector afspraken te maken over het gebruik van hun kanalen voor communicatie over het gedoogbeleid en het actieplan.
- De VNG zal in de periode eind 2009 en begin 2010 themadagen organiseren voor vergunningverleners en handhavers.

Tot slot

Met het oog op de verplichtingen die voortvloeien uit de NEC-richtlijn, is het gewenst zo spoedig mogelijk te starten met de uitvoering van het actieplan. Ik zal de Kamer regelmatig informeren over de stand van zaken bij de uitvoering van het actieplan.

Tot slot wil ik u er op wijzen dat de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit momenteel een onderzoek laat uitvoeren door het LEI naar de effecten van de investeringen die de varkensbedrijven moeten doen voor stalmaatregelen tengevolge van de wettelijke eisen op het gebied van ammoniak en dierenwelzijn op de ontwikkelingsmogelijkheden van de sector. Zodra de uitkomsten van dit onderzoek bekend zijn, zal de Kamer daarover worden geïnformeerd.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer