



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van 17 juni 2021, nr. IENW/BSK-2021/164368, tot wijziging van de Regeling geurhinder en veehouderij in verband met de aanpassing van het voorgeschreven rekenmodel

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

handelende in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Gelet op de artikelen 1 en 10 van de Wet geurhinder en veehouderij;

BESLUIT:

ARTIKEL I

De Regeling geurhinder en veehouderij wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2, eerste lid, wordt 'V-Stacks vergunning 2010' vervangen door 'V-Stacks vergunning 2020'.

B

Na artikel 2a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2b

Voor een veehouderij waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist, wordt de geurbelasting vanwege de veehouderij tot 1 juni 2022 berekend met inachtneming van het verspreidingsmodel V-Stacks vergunning 2010, indien:

- a. voor 11 maart 2021 reeds een aanvang is gemaakt met het oprichten of veranderen van de veehouderij; en
- b. toepassing van verspreidingsmodel V-Stacks vergunning 2020 ertoe leidt dat na oprichting of verandering niet wordt voldaan aan de geldende geurnorm.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer*



TOELICHTING

I. Algemeen

1. De wijziging

De onderhavige regeling strekt tot wijziging van de Regeling geurhinder en veehouderij (hierna: Rgv). Dit is de uitvoeringsregeling bij de Wet geurhinder en veehouderij. In de Rgv zijn regels gesteld over de wijze waarop de geurbelasting wordt bepaald. Bij deze wijziging wordt rekenmodel 'V-Stacks vergunning 2010' vervangen door 'V-Stacks vergunning 2020'. Met dit rekenmodel wordt de geurbelasting berekend. Het rekenmodel is geactualiseerd.

In het nieuwe rekenmodel worden gegevens geactualiseerd van meteorologie en ruwheid. De luchtstromen zijn door veranderd klimaat gewijzigd. Daarnaast wordt in 'V-Stacks vergunning 2010' de geurbelasting berekend op basis van alleen de meteogegevens van de weerstations in Schiphol of Eindhoven. Ook is in veel gevallen de omgeving gewijzigd en daarmee de ruwheid van de omgeving.

In de nieuwe versie worden meteogegevens geleverd door de 'PreSRM-module', net als in de rekenmodellen voor luchtkwaliteit. Het nieuwe rekenmodel maakt voor de berekening van de geurbelasting van een veehouderij automatisch gebruik van meteogegevens van de dichtstbijzijnde weerstations. Voorts zijn de aanpassingen van de afgelopen jaren in de rekenmethode voor puntbronnen (NNM/SRM3) verwerkt. In het rekenmodel voor fijnstof, ISL3a, zijn deze aanpassingen al overgenomen. Ook zijn er verbeteringen doorgevoerd voor het gebruikersgemak.¹ De rekenmethode in het model is gelijk gebleven. De actualisatie leidt ertoe dat de geurbelastingen die met 'V-Stacks vergunning 2020' worden berekend een betere benadering vormen van de werkelijke geurbelasting, dan geurbelastingen die worden berekend met 'V-Stacks vergunning 2010'.

2. Overgangsrecht

Voor veehouderijen die geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo en omgevingsvergunning milieu) nodig hebben en onder het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) vallen, geldt dat niet het moment van de melding², maar het moment van realisatie van de oprichting of verandering van de veehouderij bepalend is of aan de geurnormen in dit besluit wordt voldaan. Wanneer op het moment van realisatie de nieuwe versie van V-Stacks vergunning is voorgeschreven in de Rgv moet deze worden toegepast voor het berekenen van de geurbelasting. Dit geldt dus ook wanneer reeds een aanvang is gemaakt met de oprichting of verandering van een veehouderij vóór vervanging van het rekenmodel door een geactualiseerde versie. Dit zou ertoe kunnen leiden dat na realisatie niet wordt voldaan aan de geldende geurnorm wanneer de geurbelasting toeneemt met toepassing van het geactualiseerde rekenmodel. Een veehouderij die valt onder het Activiteitenbesluit heeft op het moment van vervanging van het rekenmodel mogelijk al grote investeringen gedaan, zoals het bouwen van een stal. Om te voorkomen dat deze investeringen voor niets zijn gedaan is in de Rgv overgangsrecht opgenomen voor veehouderijen die vallen onder het Activiteitenbesluit. Het overgangsrecht geldt voor die gevallen waarin voor de start van de internetconsultatie op 11 maart 2021 reeds een aanvang is gemaakt met het oprichten of veranderen van de veehouderij en toepassing van 'V-stacks vergunning 2020' ertoe leidt dat na oprichting of verandering niet wordt voldaan aan de geldende geurnorm. In het overgangsrecht is aangesloten bij het moment van oprichting of verandering, omdat dit het moment is dat de investeringskosten in ieder geval zijn gemaakt en de oprichting of verandering van de veehouderij dan al in een concreet stadium is (anders dan het hebben van een plan tot oprichting of uitbreiding). Met het oprichten of veranderen van een veehouderij is daadwerkelijk een aanvang gemaakt als rechtmatig is begonnen met de nodige bouwwerkzaamheden ten behoeve van de oprichting of verandering.

Voor veehouderijen die wel een omgevingsvergunning milieu nodig hebben is geen overgangsrecht opgenomen. Voor deze bedrijven wordt ervan uitgegaan dat voordat een omgevingsvergunning milieu is verleend niet al grote investeringen zijn gedaan (zoals het bouwen van een stal of het toepassen van een huisvestingssysteem).

¹ Zie voor een gedetailleerde beschrijving van de wijzigingen de website van InfoMil, <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/keur/model-v-stacks/versies-stacks-vergunning/#h5f0fea40-e29b-ccd3-cf54-f045e75824c7>.

² Uit artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit volgt dat voor veehouderijen die onder het Activiteitenbesluit vallen geldt dat degene die een veehouderij opricht verplicht is om dit aan het bevoegd gezag te melden. Dit geldt ook met betrekking tot het veranderen van een veehouderij of de werking daarvan.



Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder B.

3. Gevolgen

Administratieve lasten

Deze regeling bevat geen meldings-, registratie- of andere informatieverplichtingen en leidt niet tot een verhoging van administratieve lasten bij bedrijven.

Effecten voor het bedrijfsleven

Het vervangen van 'V-Stacks vergunning 2010' door 'V-Stacks vergunning 2020' heeft geen gevolgen voor bestaande situaties.

Voor nieuwe situaties (oprichting en verandering van een veehouderij) kan de vervanging van het rekenmodel voor veehouders zowel nadelige als voordelige gevolgen hebben. Bij nieuwe situaties wordt het rekenmodel zowel voor de berekening van de geurbelasting in de bestaande als de nieuwe situatie gebruikt. Door de wijziging van de gegevens over meteorologie en ruwheid kan het zijn dat de berekende geurbelasting op geurgevoelige objecten hoger of lager uitvalt. Dit kan van invloed zijn op toekomstige veranderingen.

Ook in situaties waarin al een omgevingsvergunning milieu is aangevraagd voor een uitbreiding in dieren, maar deze vergunning nog niet is verleend, kan de vervanging van het rekenmodel gevolgen hebben. Bij het nemen van een besluit op de aanvraag moet de geurbelasting van de gehele veehouderij berekend worden met de op dat moment in de Rgv voorgeschreven versie van het rekenmodel. Het kan dus zijn dat het ontwerpbesluit tot vergunningverlening is gebaseerd op de oude versie en dat in het besluit tot vergunningverlening op basis van de nieuwe versie, de beoordeling anders uitvalt en de vergunning moet worden geweigerd. De aanvrager moet dan opnieuw kosten maken voor het indienen van een gewijzigde aanvraag indien de uitbreiding nog steeds gewenst is. Voor de kosten voor de aanvraag om een omgevingsvergunning milieu wordt uitgegaan van een gemiddeld bedrag van € 3.253 (gebaseerd op categorie Landbouw en veeteelt), inclusief alle administratieve lasten. Dit kengetal is ontleend aan het bedrag dat voor de aanvraag op grond van de Wet milieubeheer werd berekend in het rapport 'Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007 Ministerie van VROM (Regiegroep Regeldruk, 31 juli 2008)'. Deze kosten zullen mede vanwege een verdergaande digitalisering middels het Omgevingsloket Online (OLO) ook in 2021 nog actueel zijn.

Voor veehouderijen die vallen onder het Activiteitenbesluit en daarom geen omgevingsvergunning milieu nodig hebben is overgangsrecht opgenomen. Met het opgenomen overgangsrecht wordt voorkomen dat voor die bedrijven die al een aanvang hebben gemaakt met de oprichting of verandering van een veehouderij voor de start van de internetconsultatie op 11 maart 2021, en waarbij de geurbelasting toeneemt met toepassing van het geactualiseerde rekenmodel waardoor niet meer aan de geldende geurnorm wordt voldaan, de investeringen in onder andere gebouwen en gebouwrichting (deels) moeten worden teruggedraaid.

Lasten voor de overheid

Vanwege de vervanging van het rekenmodel kan het zijn dat bij lopende procedures voor de aanvraag van een omgevingsvergunning milieu voor de oprichting of verandering van een veehouderij, de geurbelasting opnieuw berekend moet worden. Omdat de reeds in het oude rekenmodel ingevoerde gegevens in het nieuwe model kunnen worden ingelezen, zijn de bestuurlijke lasten in verband hiermee echter nihil.

Effecten voor het milieu

De wijzigingen hebben een neutraal of positief effect op het milieu. De effecten van geuremissies van stallen worden realistischer in beeld gebracht.

4. Consultatie

Door middel van internetconsultatie is van 11 maart 2021 tot 20 april 2021 aan eenieder de gelegenheid geboden om te reageren op een concept van deze regeling. Op de internetconsultatie zijn 10 reacties binnengekomen, waarvan 9 openbaar. Onder andere hebben Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV), Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO), de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV), enkele omgevingsdiensten en de GGD Werkgroep veehouderij een reactie ingediend.



POV en LTO geven in hun reactie aan achter de aanpassing van het V-Stacksmodel te staan, omdat deze voortkomt uit nieuwe inzichten waarmee de werkelijkheid dichter wordt benaderd.

POV, LTO, enkele omgevingsdiensten en NMV zijn van mening dat ook overgangsrecht opgenomen had moeten worden voor veehouderijen die een omgevingsvergunning milieu nodig hebben. In de paragrafen 2 en 3 is de keuze onderbouwd om geen overgangsrecht op te nemen voor veehouderijen die een omgevingsvergunning milieu nodig hebben en zijn de gevolgen hiervan voor vergunningplichtige veehouderijen besproken. In lijn met de eerdere wijziging van de Rgv³ is ervoor gekozen om voor deze groep geen overgangsrecht op te nemen. Hiermee wordt voorkomen dat bij nieuwvestiging of uitbreiding van veehouderijen de geuremissie mogelijk wordt onderschat en omwonenden van (nieuwe) veehouderijen worden blootgesteld aan een te hoge geurbelasting. Een te hoge geurbelasting zou voor omwonenden langdurig tot een slechter woonklimaat kunnen leiden.

Enkele omgevingsdiensten constateren in hun reactie dat V-Stacks gebied niet aangepast wordt. De GGD werkgroep Veehouderij en gezondheid adviseert om voor een aantal representatieve situaties de berekening met 'V-Stacks vergunning 2020' te toetsen aan een berekening met het volledige Stacks model en indien nodig 'V-Stacks vergunning 2020' te verbeteren. Met deze regeling is alleen het model V-stacks vergunning geactualiseerd en zijn geen andere wijzigingen aan het model aangebracht. V-Stacks gebied is een modelvariant met een andere functie en niet bij deze actualisatie betrokken. De reacties van de omgevingsdiensten en de GGD werkgroep Veehouderij geven geen aanleiding om af te zien van deze actualisatie. Dit betekent niet dat V-Stacks gebied in de toekomst niet geactualiseerd kan worden.

Eén indiener van zienswijzen wijst erop dat 'V-Stacksvergunning 2020' foutmeldingen kan geven op berekeningen. De handleiding V-Stacks vergunning⁴ is begin maart 2021 aangevuld met instructies waarmee deze foutmeldingen voorkomen worden.

Eén indiener van zienswijzen stelt de vraag hoe omwonenden zijn betrokken en vindt dat het vooral gaat over de ondernemers zonder dat de omgeving is betrokken. Er is wat betreft de mogelijkheid om op het geactualiseerde model te reageren geen verschil tussen omwonenden van veehouderijen en veehouders. Beide groepen kunnen via de internetconsultatie reageren. Verder is van belang dat met de actualisatie van het rekenmodel is beoogd de werkelijkheid beter te benaderen door gegevens over meteorologie en omgeving (ruwheid) te actualiseren. Hiermee wordt het belang van de omgeving gediend.

NMV mist een onderbouwing van het gestelde in de toelichting dat de luchtstromen zijn gewijzigd door veranderd klimaat. Wat betreft de onderbouwing wordt gewezen op de meteo-gegevens die door het Ministerie van I en W beschikbaar zijn gesteld⁵.

Verder is NMV van mening dat een vergunningswijziging niet mag leiden tot verslechtering van het vergunde aantal dieren, door een ander rekenmodel. Bij de verandering van een veehouderij dient gerekend te worden met het geactualiseerde model. Dit zou ertoe kunnen leiden dat minder dieren kunnen worden gehouden. Dit is een gevolg van de actualisatie van het rekenmodel en geen reden om af te zien van de wijziging.

Ook acht NMV de overgangstermijn voor niet-vergunningplichtige veehouderijen onredelijk, omdat de overgangstermijn gelijk valt met het moment van realisatie van de oprichting of wijziging van de inrichting. Door dit moment gelijk te laten vallen wordt voorkomen dat oprichtingen en veranderingen van veehouderijen, waarmee reeds een aanvang is gemaakt voor de internetconsultatie, geen doorgang kunnen vinden door toepassing van V-Stacks vergunning 2020.

Daarnaast vindt NMV het van belang dat de wetenschappelijke onderbouwing van alle rekenmodellen bewaard blijft zolang ze gebruikt worden. Rekenmodel V-Stacks vergunning 2010 en de wetenschappelijke onderbouwing kunnen worden opgevraagd.

Voorts adviseert NMV om ook bij de buurlanden Duitsland en België te kijken welke methoden zij gebruiken om tot een gelijk speelveld te komen. De wijziging ziet niet op het toepassen van een ander beleid of rekenmodel, er is reeds hierom geen aanleiding om een vergelijking te maken met de methoden die in andere landen wordt gebruikt.

³ Wijziging van de Rgv van 19 juli 2018, Stcrt. 2018, 39679, waarbij de emissiefactoren voor gecombineerde luchtwassystemen zijn verhoogd.

⁴ Te vinden op: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/geur/model-v-stacks/handleidingen-stacks-vergunning/>.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/luchtkwaliteit/vraag-en-antwoord/hoe-kan-ik-luchtvervuiling-berekenen>.



Tot slot stelt NMV dat er nauwelijks zicht is op het effect is van de voorgestelde wijziging. In paragraaf 3 zijn onder het kopje 'Gevolgen voor het bedrijfsleven' de gevolgen van de wijziging voor veehouderijen in beeld gebracht. De wijziging van het model betreft een actualisatie waardoor de werkelijkheid dichter wordt benaderd.

De regeling is ook voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: de ATR). De ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de regeling naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

5. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst. Bij de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding is afgeweken van de vaste verandermomenten (Aanwijzing voor de regelgeving 4.17, tweede lid) en de in dit geval geldende minimuminvoeringstermijn van drie maanden (Aanwijzing voor de regelgeving 4.17, vierde lid). De reden van deze afwijking is dat hiermee, gelet op de doelgroep, aanmerkelijke publieke nadelen worden voorkomen (Aanwijzing voor de regelgeving 4.17, vijfde lid, onderdeel a). De geurbelastingen die met versie 'V-Stacks vergunning 2020' worden berekend vormen een betere benadering van de werkelijke geurbelasting dan die berekend met 'V-Stacks vergunning 2010'. Door sneller te verplichten dat de nieuwe versie van het rekenmodel moet worden toegepast, kunnen situaties worden voorkomen waarbij de geurbelasting vanwege een veehouderij wordt onderschat. Dit voorkomt dat omwonenden aan een hogere geurbelasting worden blootgesteld dan in de vergunning of bij de naleving van het Activiteitenbesluit voor een veehouderij is berekend. Een snellere invoering kan overigens ook in het voordeel werken van veehouders wanneer door toepassing van 'V-Stacks vergunning 2010' de geurbelasting werd overschat.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel I, onderdeel A

In dit artikel wordt de vervanging van het rekenmodel 'V-Stacks vergunning 2010' door 'V-Stacks vergunning 2020' geregeld. Het model heeft onder andere enkele functies gekregen om het gebruik makkelijker te maken. Zo hoeft bijvoorbeeld de gebruiker zelf niet meer het te gebruiken meteostation te kiezen. Dit gebeurt automatisch op basis van de coördinaten van de locatie.

Artikel I, onderdeel B

Het in dit artikel opgenomen overgangsrecht ziet op veehouderijen waarop de artikelen 3.115 tot en met 3.121 van het Activiteitenbesluit wat betreft het aspect geur en het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven, van toepassing zijn. Dit betreffen veehouderijen waarvoor de vergunningplicht van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo niet geldt en die vallen onder het Activiteitenbesluit. In de Wet geurhinder en veehouderij is het begrip omgevingsvergunning gedefinieerd als 'omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo'. Deze begripsbepaling is ook van toepassing op de Rgv zodat deze bedrijven in artikel 2b van de Rgv (nieuw) worden aangeduid als 'veehouderij waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist'. Deze veehouderijen hebben in de praktijk wel altijd een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo nodig.

Het overgangsrecht heeft gevolgen voor veehouderijen waarvoor geen omgevingsvergunning milieu is vereist. Het gaat daarbij om veehouderijen waarvoor onmiddellijk vóór vervanging van het rekenmodel mogelijkheden waren tot oprichting of uitbreiding en deze mogelijkheden er na vervanging niet meer zijn omdat de geldende geurnorm wordt overschreden. Met het overgangsrecht is beoogd te voorkomen, dat deze mogelijkheden na vervanging van het rekenmodel er niet meer zijn. Het overgangsrecht ziet alleen op die gevallen waarin voor de start van de internetconsultatie op 11 maart 2021 reeds een aanvang is gemaakt met de oprichting of verandering van de veehouderij. Daarnaast ziet het overgangsrecht alleen op situaties waarin toepassing van het geactualiseerde rekenmodel ertoe leidt dat de geldende geurnorm wordt overschreden.

De geldende geurnorm is de geurnorm die is opgenomen in artikel 3.115, eerste lid, van het Activiteitenbesluit of de geurnorm die volgt uit het tweede lid, onderdeel b, van dit artikel. Met de internetconsultatie is het voornemen tot vervanging van het rekenmodel openbaar gemaakt, zodat veehouders hiervan op de hoogte konden zijn.



Met het oprichten of veranderen van een veehouderij is daadwerkelijk een aanvang gemaakt als is begonnen met de nodige bouwwerkzaamheden ten behoeve van de oprichting of verandering. De aanvang van de oprichting of verandering van een veehouderij kan onder meer bestaan uit het bouwkundig aanpassen van de stal of de bouw van een nieuwe stal. Het overgangsrecht ziet logischerwijs alleen op de rechtmatige aanvang van de oprichting of verandering van een veehouderij. Als voor de bouwwerkzaamheden een omgevingsvergunning voor het bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo vereist is, dan moet de ondernemer vanzelfsprekend over deze vergunning beschikken voordat hij een aanvang kan maken met de bouwwerkzaamheden. Ten minste vier weken voor de oprichting of verandering van de veehouderij moet wanneer het gaat om een inrichting type B in de zin van het Activiteitenbesluit ook een melding als bedoeld in artikel 1.10, eerste lid, van het Activiteitenbesluit zijn gedaan. Is voor de activiteit zowel een melding onder het Activiteitenbesluit vereist als een omgevingsvergunning voor het bouwen (of een andere omgevingsvergunning), dan dient de melding op grond van artikel 8.41a, eerste lid, van de Wet milieubeheer op zijn laatst tegelijk te zijn gedaan met de indiening van de aanvraag om de omgevingsvergunning. Indien een oprichting of verandering niet tijdig is gemeld, kan daarop worden gehandhaafd.

De duur van het overgangsrecht is beperkt tot 1 juni 2022. Hiermee wordt aan bedrijven de gelegenheid geboden om de oprichting of verandering van een veehouderij te voltooien. Tegelijkertijd wordt voorkomen dat omwonenden onnodig lang geconfronteerd kunnen worden met nieuwe gevallen waarin de geurbelasting met toepassing van het oude rekenmodel lager uitvalt. Tijdens de internetconsultatie was nog de datum van 1 januari 2022 in plaats van 1 juni 2022 opgenomen. De verlenging van vijf maanden zorgt ervoor dat er meer tijd is om de bouwwerkzaamheden waarmee voor 11 maart 2022 een aanvang is gemaakt, af te ronden.

Artikel II

Voor een toelichting op de inwerkingtreding van deze regeling wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer*