

Vergaderjaar 2021–2022

32 861

Beleidsdoorlichting Infrastructuur en Waterstaat

Nr. 75

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 7 april 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 26 november 2021 inzake de Beleidsdoorlichting artikel 21 onderdeel stalsystemen (Kamerstuk 32 861, nr. 71).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 5 april 2022. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
T. de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
Schuurkamp

1

Welke aanvullende maatregelen kunt u nemen om de doelstelling «halvering van fijnstofemissies PM10 uit pluimveestallen in 2030 ten opzichte van 2016» te behalen?

2

Waarom wordt de doelstelling «halvering van fijnstofemissies PM10 uit pluimveestallen in 2030 ten opzichte van 2016» niet gehaald met het vastgestelde beleid en wat gaat u doen om de doelen wel te halen?

Antwoord op vragen 1 en 2:

Om de doelstelling «halvering van fijnstofemissies uit pluimveestallen in 2030 ten opzichte van 2016» te behalen is aanscherping van de emissiegrenswaarde voor fijnstof uit pluimveestallen nodig. De pluimveesector is gevraagd een voorstel te doen hoe deze doelstelling behaald kan worden. Het sectorvoorstel betreft een combinatie van een beperkte generieke aanscherping van emissiegrenswaarden voor fijnstof en een gebiedsgerichte aanpak. Ik ben hierover in overleg met de sector en zal vervolgens uw Kamer hierover nader informeren.

3

Welke stappen gaat u zetten naar aanleiding van de indicatie dat stalsystemen niet conform de voorschriften worden gebruikt, waardoor de beoogde emissiereducties in de praktijk niet worden gerealiseerd terwijl er wel veel kosten worden gemaakt?

Antwoord:

Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer in zijn brief van 30 november 2021¹ bericht over de onderzoeken naar combiluchtwassers, waarin hij vervolgstappen heeft aangekondigd. Mijn ministerie is thans in overleg met de varkenssector en andere betrokken partijen over concrete verbeteracties. Daarbij gaat het onder meer om verspreiden van kennis over goed gebruik en onderhoud van combiluchtwassers. Daartoe heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een e-learningmodule ontwikkeld.

Daarnaast heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit uw Kamer in de brief van 13 oktober 2020² geïnformeerd over de hogere uitstoot van ammoniak uit emissiearme stallen. In deze brief is de volgende toezegging opgenomen: «De Staatssecretaris van IenW geeft opdracht aan WUR om onderzoek uit te voeren naar stalmanagement van emissiearme stallen. Dit omdat het CDM (Commissie van Deskundigen Meststoffenwet) aangeeft dat emissiebeperking door tal van factoren wordt beïnvloed, waaronder het management van de veehouder». Ik verwacht het eindrapport van dit onderzoek medio dit jaar aan uw Kamer te zenden, voorzien van een beleidsreactie.

4

Klopt het dat de doelmatigheid van het beleid voor duurzamere stalsystemen tussen 2014–2020 niet is onderzocht? Waarom niet?

Antwoord:

Er zijn in de periode 2014–2020 wel onderzoeken uitgevoerd die een indicatie geven van de doeltreffendheid en/of doelmatigheid van (onderdelen van) artikel 21 onderdeel stalsystemen in de periode

¹ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 364

² Kamerstuk 35 334, nr. 122

2014–2020³. Ook na 2020 is dit het geval. Zo heeft er bijvoorbeeld onderzoek naar de werking van combiluchtwassers plaatsgevonden, op basis waarvan verschillende acties in gang zijn gezet⁴.

5

Klopt het dat u geen kwantitatief doel heeft gesteld voor de vermindering van stikstofemissies uit stallen? Waarom niet?

Antwoord:

Er is geen aparte kwantitatieve doelstelling voor de vermindering van stikstofemissies uit stallen, omdat er al andere relevante kwantitatieve doelen zijn, namelijk het NEC-plafond voor ammoniak en de doelen in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering en in het Schone Lucht Akkoord. Mijn beleid is gericht op vermindering van ammoniakemissies uit stallen en toepassen van BBT (Beste Beschikbare Technieken). Het begrip BBT staat voor de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn, om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van een bedrijf te voorkomen. Vermindering van ammoniakemissies uit stallen en toepassen van BBT dragen bij aan de realisatie van de bovengenoemde kwantitatieve doelen.

6

Klopt het dat u geen kwantitatief doel heeft gesteld voor de vermindering van stankoverlast uit stallen? Waarom niet?

Antwoord:

Er is geen kwantitatief doel voor de vermindering van stankoverlast uit stallen, omdat het geurbeleid rond veehouderijen deels is gedecentraliseerd. Zo heeft mijn ambtsvoorganger in zijn brief aan uw Kamer van 26 november 2021⁵ toegelicht dat bevoegde gezagen in de provincies Gelderland, Limburg en Noord-Brabant⁶ op basis van de Crisis- en herstelwet (21^e tranche) kunnen experimenteren bij de aanpak van geurhinder.

7

Klopt het dat u geen kwantitatief doel heeft gesteld voor de vermindering van endotoxinen uit stallen? Waarom niet?

Antwoord:

Er is geen landelijke doelstelling. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft in haar brief van 13 juni 2019 aan uw Kamer geschreven dat een regionale aanpak beter past dan een landelijk toetsingskader⁷. Dit gezien de beperkte omvang van het gebied waar een overschrijding van de advieswaarde van de Gezondheidsraad voor endotoxinen verwacht wordt. Om de andere overheden hierbij te ondersteunen, zorg ik voor de beschikbaarheid van endotoxinenmodellen.

8

Klopt het dat u geen kwantitatieve doelen heeft gesteld voor de vermindering van schadelijke emissies uit de mestopslag? Waarom niet?

9

³ Zie paragraaf 4.1 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁴ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 364

⁵ Kamerstuk 32 861, nr. 71 en bijlage: eindrapport van de beleidsdoorlichting

⁶ Stb. 2021, nr. 193.

⁷ Kamerstuk 28 973, nr. 214

Klopt het dat u geen kwantitatieve doelen heeft gesteld voor de vermindering van schadelijke emissies uit mestverwerkers en -vergisters? Waarom niet?

Antwoord op vragen 8 en 9:

De totale ammoniakemissie uit de Nederlandse landbouw bedraagt 111,7 kt per jaar in de periode 2016–2018⁸. Ongeveer de helft van deze emissie komt uit stallen. De ammoniakemissie uit mestopslag bedraagt 3,1 kton per jaar in 2014 en 3,0 kton in 2018⁹. De ammoniakemissie uit mestverwerkers bedraagt 0,8 kton per jaar in 2014 en 2018¹⁰. Deze emissies zijn zodanig laag ten opzichte van het totaal, dat een apart kwantitatief doel niet zinvol is.

Voorts is geurhinder bij mestopslag, mestverwerking en covergisting relevant. Voor mestopslag gelden reeds generieke voorschriften (afdekplicht en afstanden), onder andere om geurhinder zoveel mogelijk te beperken. Het geurbeleid rond mestverwerkers en covergisters is decentraal belegd, waarbij er voor covergisting een handreiking is voor het bevoegd gezag¹¹. Ik wil daarom geen kwantitatief doel stellen voor de vermindering van geurhinder rond mestopslag, mestverwerking en covergisting.

10

Klopt het dat het enige kwantitatieve doel van dit beleid – een halvering van de fijnstofemissies uit pluimveestallen voor 2030 – niet behaald zal worden met de huidige inzet? Wat zijn de voornemens om deze inzet te intensiveren?

Antwoord:

Zie het antwoord op de vragen 1 en 2.

11

Waarom ontbreken kwantitatieve doelen voor emissiereductie uit stallen voor ammoniak, fijnstof en vermindering geuroverlast?

12

Waarom zijn geen kwantitatieve doelen gesteld voor vermindering van emissies uit stallen van ammoniak en van fijnstof en voor de beperking van geurbelasting? Hoe kan worden vastgesteld of het beleid in voldoende mate effectief is?

Antwoord op vragen 11 en 12:

Voor het antwoord op de vraag waarom er geen kwantitatieve doelen zijn gesteld voor vermindering van geuroverlast en emissies van ammoniak uit stallen zie het antwoord op de vragen 5 en 6. Voor fijnstof is het kwantitatieve doel in de Uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord¹² dat de fijnstofemissies (PM10) uit pluimveestallen in 2030 gehalveerd zijn ten opzichte van 2016.

Het vaststellen of het beleid in voldoende mate effectief is geweest geschiedt door middel van een periodieke beleidsdoorlichting, zoals recent ten aanzien van artikel 21, onderdeel stalsystemen, heeft plaatsgevonden.

⁸ Zie blz 8 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁹ Zie blz 89 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

¹⁰ Zie blz 10 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

¹¹ <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/mest/handreiking/>

¹² Bijlage bij Kamerstuk 30 175, nr. 373 (hoofdstuk 11)

13

Komen er op alle onderdelen kwantitatieve doelen in de nieuwe kabinetsperiode?

Antwoord:

Zoals reeds toegezegd door mijn ambtsvoorganger in zijn brief aan uw Kamer van 26 november 2021¹³, zal ik ervoor zorgdragen dat de beleidsdoelen in het begrotingsartikel beter vindbaar en toegankelijk worden. Kwantitatieve doelen zal ik alleen toevoegen als die een meerwaarde hebben.

14

Klopt het dat er geen gegevens beschikbaar zijn over de doeltreffendheid van het emissiebeleid voor mestopslag, -verwerking en -vergisting? Waarom niet?

Antwoord:

Het eindrapport van de beleidsdoorlichting bevat een overzicht van beschikbaar onderzoeksmateriaal¹⁴. Dit materiaal geeft een indicatie van de doeltreffendheid ten aanzien van het emissiebeleid voor mestopslag, -verwerking en -vergisting. Zie ook het antwoord op vraag 4.

15

Gaat u, zoals deze beleidsdoorlichting aanbeveelt, meer regie vanuit het Rijk voeren om stankoverlast voor omwonenden van stallen te verminderen en te voorkomen, omdat dit thema «voor decentrale overheden een grote uitdaging is»? Zo ja, hoe?

Antwoord:

Hiervoor verwijs ik u naar de brief aan uw Kamer van mijn ambtsvoorganger van 26 november 2021¹⁵. Daarin licht hij onder meer toe dat gemeenten vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet bij het opstellen van het omgevingsplan rekening dienen te houden met geur door activiteiten. Daarbij moet ook geurcumulatie zoveel mogelijk worden voorkomen. Ook schrijft mijn ambtsvoorganger in zijn brief van 26 november 2021 dat de provincies Gelderland, Limburg en Noord-Brabant onder meer situaties kunnen aanpakken waarin sprake is van onaanvaardbare geurhinder. Dit kan op basis van de Crisis- en herstelwet (21^e tranche¹⁶) sinds april 2021 tot 1 januari 2025.

Tenslotte wil ik vermelden dat de maatregelen in het kader van de stikstofaanpak ook bij kunnen dragen aan het verminderen van geurhinder.

16

Gaat u sterker inzetten op toezicht en handhaving van de wet- en regelgeving, zoals deze beleidsdoorlichting en de onafhankelijk deskundige prof. dr. M. Herweijer aanbevelen? Heeft de vorige Staatssecretaris hiertoe een hoofdlijnennotitie gemaakt, zoals is aangegeven in de kabinetsreactie op de beleidsdoorlichting? Zo ja, hoe gaat u hier opvolging aan geven?

Antwoord:

¹³ Kamerstuk 32 861, nr. 71

¹⁴ Zie blz 46 en 47 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

¹⁵ Kamerstuk 32 861, nr. 71

¹⁶ Stb. 2021, nr. 193.

De uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord¹⁷ bevat diverse acties ter versterking van de handhaving van de emissienormen voor stallen. Het betreft onder andere het ontwikkelen en verspreiden van relevante kennis en informatie (bijv. via een e-learning luchtwassers voor toezichthouders) en enkele handhavingsprojecten.

Als stelselverantwoordelijke voor het VTH-stelsel (Vergunningen, Toezicht en Handhaving) draag ik zorg voor een goede werking van dit stelsel. Het bevoegd gezag voor VTH ligt bij gemeenten en provincies. Gemeenten en provincies zijn verplicht om de uitvoering van het VTH voor het wettelijk voorgeschreven basistakenpakket te beleggen bij omgevingsdiensten. Daarnaast kunnen gemeenten en provincies extra taken bij de omgevingsdiensten beleggen. Dit zijn de zogenaamde plustaken. Gemeenten en provincies blijven hierbij bevoegd gezag. Zij bepalen dan ook de inzet van de omgevingsdiensten op de uitvoering van VTH van minimaal de basistaken en mogelijk ook plustaken. Dit houdt in dat zij ook besluiten over de inzet van eventuele extra handhaving.

Op 13 december jl. heeft u de Kamerbrief versterking VTH-stelsel ontvangen¹⁸. In deze Kamerbrief is aangegeven welke acties nodig zijn om de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen op te volgen en het VTH-stelsel te versterken. Ik ben met IPO, VNG, Omgevingsdienst NL en de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid in overleg over de vormgeving van een interbestuurlijk programma. In dit programma gaan partijen werken aan de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen.

17

Is er beoordeeld welk effect andere verduurzamingseisen hebben op het vermogen van de sector om in emissiearme stallen te investeren?

Antwoord:

De afweging over de toepasbaarheid van bepaalde emissiearme technieken wordt gemaakt op basis van het zogenaamde BBT-principe (Beste Beschikbare Technieken). Het begrip BBT staat voor de meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn, om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van een bedrijf te voorkomen. Binnen dit principe wordt expliciet aandacht besteed aan de economische haalbaarheid voor de sector van een techniek, waarop een voor te schrijven maximale emissiewaarde (emissiegrenswaarde) mede wordt gebaseerd. Bij de afweging of een techniek economisch haalbaar is, wordt betrokken dat de sector ook moet investeren in andere verduurzamingseisen, zoals dierenwelzijn en brandveiligheid.

18

Wat is de reden dat een deel van de emissiearme stallen niet goed functioneert?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 3.

19

Is er ook bekend waarom het aantal nieuwe emissiearme stallen in de melkveehouderij achterblijft?

Antwoord:

¹⁷ Bijlage bij Kamerstuk 30 175, nr. 373

¹⁸ Kamerstuk 22 343 en 28 663, nr. 311

Voor nieuwe melkveestallen met beweiding geldt pas sinds 1 juli 2015 een emissie-eis voor ammoniak. Het percentage melkveebedrijven dat koeien in de wei laat lopen is 84% in 2021 en betreft dus het merendeel van de melkveehouderijen. Van alle melkvee staat 19,7% van de dieren in een emissiearme stal¹⁹. Dit zijn de cijfers van het jaar 2019.

20

Hoe verhoudt het aanscherpen van emissie-eisen zich tot andere duurzaamheidseisen? Is er zicht op een integrale aanpak voor de stalsystemen?

Antwoord:

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit stimuleert stalinnovaties via de Sbv (Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen). Het doel van de Sbv is het ontwikkelen en toepassen van integrale, brongerichte emissiereducerende maatregelen in zowel bestaande als nieuwe stallen, gericht op stikstof/ammoniak, broeikasgassen en voor zover relevant voor de betreffende dierlijke sector op geur en fijnstof. Op basis van voortschrijdende inzichten zijn de voorwaarden voor de derde openstelling van de innovatiemodule aangepast. Dit is gebeurd om ontwikkeling van innovaties te versnellen en de integrale aanpak op meerdere duurzaamheidsdoelstellingen te bevorderen. Zo is bij deze openstelling de voorwaarde opgenomen dat de innovatie moet bijdragen aan verbetering van het dierenwelzijn en de brandveiligheid op de betreffende veehouderijlocatie. Ook is hierbij aandacht voor afwenteling van emissies buiten het stalsysteem, die zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat stelt voor een innovatief stalsysteem een emissiefactor vast als aan alle voorwaarden daarvoor is voldaan. Die emissiefactoren worden opgenomen in bijlage 1 van de Regeling ammoniak en veehouderij. Vervolgens kan een dergelijk stalsysteem breed worden toegepast in de betreffende diercategorie.

21

Hoe gaat u ervoor zorgen dat de vele berekeningen die in de beleidsdoorlichting worden genoemd, worden onderbouwd met metingen?

Antwoord:

Onderbouwing van berekeningen met metingen vindt reeds plaats, zowel bij emissies uit stallen als concentraties in de omgeving.

Emissies

De Regeling ammoniak en veehouderij bevat een lijst met stalsystemen met daarbij de emissiefactor (ammoniakemissie per dierplaats per jaar), die gebaseerd is op metingen in enkele stallen. De emissiefactor is een gemiddelde van die metingen en betreft het meest recente wetenschappelijke inzicht.

Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer in zijn brief van 30 november 2021²⁰ bericht over de onderzoeken naar combiluchtwassers, waarin metingen hebben plaatsgevonden.

¹⁹ Bijlage 9 van rapport «Emissies naar de lucht uit de landbouw berekend met NEM voor 1990–2019», Van Bruggen e.a., WOt-technical report 203, Wageningen, april 2021

²⁰ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 364

Concentraties en modellen

In Nederland is er een meetnet voor concentraties van stoffen in de lucht²¹. Dit meetnet voldoet aan de vereisten vanuit de Europese Commissie, zowel wat betreft het aantal meetpunten als de kwaliteit daarvan.

Jaarlijks publiceert het RIVM de GCN (Grootschalige Concentratiekaarten Nederland). Het RIVM gebruikt de meetdata van het meetnet voor concentraties van stoffen in de lucht om berekende waarden in de GCN te ijken. De resultaten van de jaarlijkse monitoring NSL (Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit) zijn mede op deze geijkte GCN gebaseerd.

Met behulp van modellen worden de concentraties in de lucht in de omgeving van een stal die samenhangen met de emissies uit die stal berekend. Aan de hand van metingen wordt getoetst of die berekeningen correct zijn. Zie onder andere de lopende aanvullende validatie van de modellen voor fijnstof en endotoxinen, waarover mijn ambtsvoorganger uw Kamer bij brief van 14 juli 2021²² heeft geïnformeerd.

22

Kunt u ervoor zorgen dat in evaluaties die de basis vormen voor beleidsdoorlichtingen voortaan ook aandacht is voor doelmatigheid van beleid, zodat hierop kan worden (bij)gestuurd?

Antwoord:

Een van de kernpunten van een beleidsdoorlichting is het meten van doelmatigheid van het beleid. Doorlichtingen zijn syntheseonderzoeken van onderliggende evaluaties in de voorafgaande periode. Derhalve is er ook in deze evaluaties aandacht voor doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid. Om te borgen dat alle onderdelen van het beleid op deze wijze worden geëvalueerd neemt de beleidsverantwoordelijke bewindspersoon een evaluatiebijlage op in de begroting. Bij nieuwe beleidsvoorstellen wordt bovendien conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet verplicht stilgestaan bij instrumenten om te komen tot goede monitoring en evaluatie en hier bij het vormgegeven van het beleid al bij stil te staan.

Indien in een beleidsdoorlichting blijkt wordt gegeven van onvoldoende inzicht in doelmatigheid, wordt hiervan melding gemaakt in de verbeterparagraaf bij de doorlichting. Deze melding vindt plaats zodat de toekomstige evaluatieprogrammering op dit beleidsterrein hierop kan worden aangepast.

23

Hoe gaat u in beeld brengen of het aanpassen van stalsystemen de meest doelmatige manier van emissiereductie is ten opzichte van opties die buiten de reikwijdte van dit artikel vallen?

Antwoord:

De beleidsdoorlichting gaat alleen over onderdeel stalsystemen van artikel 21. Daarnaast zet het kabinet in het kader van de stikstofaanpak in op een combinatie van nationale emissiereductiemaatregelen en een brede, gebiedsgerichte, integrale aanpak. Bij de gebiedsgerichte aanpak wordt per gebied gekeken naar de meest doelmatige manier van emissiereductie en welke perspectieven er zijn voor de verschillende

²¹ <https://www.luchtmeetnet.nl/informatie>

²² Kamerstuk 28 973, nr. 245

vormen van landbouw. Het coalitieakkoord²³ geeft reeds een indicatie van de kosten voor het rijk van verschillende maatregelen in de landbouw om de stikstofdoelen te realiseren, die grotendeels buiten artikel 21 vallen. Zie de onderstaande tabel:

Stikstofonds: maatregelen per spoor in mln. cumulatief	2022-2030	2030-2035
Spoor 1: Opkoop, financiële afwaardering grond en KRW	13.800	3.681
w.v. Opkoop indicatieve mix melkvee, pluimvee en varkens	6.100	1.315
w.v. Financiële afwaardering grond (melkvee)	5.700	1.225
w.v. Uitbreiden natuurareaal (niet zijnde natura 2000)	1.330	1.000
w.v. Additioneel tbv Kaderrichtlijn Water (KRW)	670	141
Spoor 2: Perspectief blijvers: verder met ingezette route naar verduurzaming	4.350	943
w.v. Natuurinclusieve landbouw	2.120	470
w.v. Innovatieve stalsystemen en managementmaatregelen	1.000	212
w.v. Beleid rond versterken ondernemerschap en innovatie	1.230	261
Uitvoeringskosten	1.750	376
Totaal	20.000	5.000

24

Gaat u prioriteit geven aan het ijken van de rekenmodellen met metingen?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 21.

25

Welke opvolging gaat u geven aan de aanbeveling om sterker in te zetten op het beperken van geurbelasting door veehouderijen?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 15.

26

Welke maatregelen gaat u treffen op basis van het adviesrapport van de Taskforce Versnelling Innovatieproces Stalsystemen? Welk tijdpad hoort erbij?

Antwoord:

In het advies van de Taskforce versnelling innovatieproces stalsystemen, dat op 5 februari 2021 aan uw Kamer is aangeboden²⁴, wordt onder andere geadviseerd om een regieorgaan in te stellen. Voorafgaand aan het instellen van een regieorgaan en het aanstellen van een innovatiegezant (motie Lodders²⁵), heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een kwartiermaker aangesteld voor de periode november 2021 tot en met mei 2022²⁶. De opdracht van de kwartiermaker is om de rol van de innovatiegezant concreet te maken, het programma en de governance van het regieorgaan in te richten en tot slot om ook in actie te komen om innovaties in de praktijk te brengen. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zal uw Kamer in navolging van de opdracht van de kwartiermaker nader informeren over de verdere aanpak en planning.

Taken van het regieorgaan zijn in ieder geval het ondersteunen en evalueren van pilots om de innovatie te versnellen. Op basis van deze pilots en andere trajecten die reeds lopen rond real time meten met

²³ Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Kamerstuk 35 788, nr. 77)

²⁴ Bijlage bij Kamerstuk 29 383, nr. 357

²⁵ Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 23

²⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 404

sensoren, kan nuttige en noodzakelijke ervaring worden opgedaan met sensor- en datasystemen. Daarbij gaat het erom deze technisch en juridisch goed werkend te krijgen om op deze wijze de ontwikkeling van innovatieve stalsystemen te optimaliseren. Het real time meten van emissies van veehouderijen met sensoren is een innovatieve werkwijze. De ontwikkeling en het uittesten in de praktijk hiervan vragen derhalve om een zorgvuldig proces, hetgeen tijd kost. Nauwkeurig real time meten met sensoren is op dit moment mogelijk voor ammoniakemissies uit dichte stallen en het merendeel van de open stallen. Dit is echter (nog) niet mogelijk voor ammoniakemissies uit zeer open stallen en ook (nog) niet voor emissies van fijnstof en geur uit stallen.

Het regieorgaan kan op basis van de ervaringen die uit de pilots naar voren komen, voorstellen doen voor een systeem met doelvoorschriften in plaats van de huidige middelvoorschriften. De verwachting is dat een veehouder in een systeem met doelvoorschriften met behulp van real time meten sterkere prikkels krijgt om emissies verder te reduceren. Hij krijgt namelijk met real time meten direct inzicht in de invloed van een bepaalde maatregel op de emissie. Verder kan in een systeem met doelvoorschriften het overschrijden van de maximale emissies consequenties hebben voor de afgegeven vergunning.

Het is op dit moment nog niet mogelijk te zeggen of real time meten alle problemen gaat oplossen. Eerst zullen de resultaten van de pilots moeten worden afgewacht. Ook zijn sensoren, zoals eerder toegelicht, nog niet in alle situaties toepasbaar. Tenslotte zullen ook bij het meten van emissies met sensoren onzekerheidsmarges blijven bestaan. Die onzekerheidsmarges zijn er ook in het huidige systeem van emissiefactoren, dat gebaseerd is op een gemiddelde emissie per stalstelsel.

27

Hoe ligt de taakverdeling tussen de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) bij het realiseren van de doelen voor emissiereductie uit stallen?

Antwoord:

Een uitgebreide beschrijving van deze taakverdeling staat in het eindrapport van de beleidsdoorlichting²⁷. Op hoofdlijnen is de taakverdeling dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk is voor het beleid ten aanzien van emissies naar de lucht uit stallen, mestopslagen, mestverwerking en -vergistings. Het betreft bijvoorbeeld emissies van ammoniak, fijnstof en geurhinder, maar met uitzondering van broeikasgassen. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is onder meer verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van emissies van broeikasgassen uit de landbouw, het innovatiebeleid voor stalsystemen, de Sbv (Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen), de Srv (Subsidieregeling sanering varkenshouderijen) en de stikstofaanpak.

28

Welke aansprakelijkheid ligt er bij u op het moment dat de rechter erkende stalsystemen afkeurt?

Antwoord:

Er is geen sprake van afkeuring van erkende stalsystemen. De Regeling ammoniak en veehouderij bevat een lijst met stalsystemen met daarbij de emissiefactor (ammoniakemissie per dierplaats per jaar), die gebaseerd is op metingen in enkele stallen. De emissiefactor is een gemiddelde van die

²⁷ Zie blz 110 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

metingen en betreft het meest recente wetenschappelijke inzicht. Bij toetsing aan de Wet ammoniak en veehouderij en het Besluit emissiearme huisvesting is toepassing van de emissiefactoren die zijn opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij verplicht. Daarnaast worden de emissiefactoren ook toegepast om te berekenen hoeveel stikstofdepositie wordt veroorzaakt door een stal in het kader van toetsing aan de Wet natuurbescherming.

Rechtbanken hebben inmiddels enkele malen kritisch geoordeeld over de toepassing van de in de Regeling ammoniak en veehouderij opgenomen emissiefactoren in dat kader. Daarbij was sprake van het toepassen van een emissiearme techniek en het opvullen van de ontstane emissieruimte met meer dieren zonder verplichte natuurvergunning. Aan de hand van de toepassing van emissiefactoren stond volgens deze rechtbanken niet zonder meer vast dat geen sprake was van een toename van de ammoniakdepositie op een Natura 2000-gebied. Daardoor stond niet vast dat significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied konden worden uitgesloten.

De Wet natuurbescherming en de Habitatrictlijn vereisen deze zekerheid wel.

Wanneer deze zekerheid er niet is, is een natuurvergunning vereist en dient een passende beoordeling te worden uitgevoerd aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of de natuurlijke kenmerken van een gebied niet worden aangetast. Inmiddels heeft de provincie Utrecht hoger beroep ingesteld, om duidelijkheid te krijgen van de hoogste rechter over de vraag of de Regeling ammoniak en veehouderij daarbij kan worden gebruikt als de best beschikbare kennis ter zake. Als dat niet het geval zou zijn, maakt dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit niet aansprakelijk. In dat geval zal hij, samen met de Minister voor Natuur en Stikstof, zoeken naar alternatieven om de veroorzaakte stikstofdepositie in beeld te brengen.

29

Welke financiële prikkels ziet u om veehouders te helpen bij het aanpassen van hun stallen, aangezien een gemiddelde stal zo'n 30 jaar meegaat en dat daarom botst met de behoefte om de Best Beschikbare Technieken (BBT) toe te passen?

Antwoord:

Met de regelingen milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) stimuleert de overheid investeringen in innovatieve milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen, door een financieel voordeel te bieden. MIA en Vamil zijn van toepassing op bedrijfsmiddelen die op de Milieulijst staan.

Verder is er vanuit de structurele aanpak stikstof voor de periode 2023–2030 280 miljoen euro beschikbaar voor de bronmaatregel «stalmaatregelen»²⁸. Boeren worden via subsidie ondersteund bij het doorvoeren van de benodigde aanpassingen. Voor subsidiëring is voor de periode 2023–2030 € 280 miljoen gereserveerd. Dit bedrag komt bovenop de € 172 miljoen die vanuit de klimaatveloppe en de middelen voor de sanering en verduurzaming van de varkenshouderij al zijn gereserveerd voor de Sbv (Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen). Zoals benoemd in het coalitieakkoord²⁹ komt er een transitiefonds waarin ook financiële middelen gereserveerd worden

²⁸ Kamerstuk 35 334, nr. 82

²⁹ Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Kamerstuk 35 788, nr. 77)

voor innovatieve stalsystemen en managementmaatregelen. Momenteel wordt het transitiefonds nader uitgewerkt. Zie ook het antwoord op vraag 23.

30

Gaat u aanvullende gegevens verzamelen over het emissiebeleid van mestopslag, mestverwerking en covergisting en voor fijnstof uit stallen, zodat ook kan worden beoordeeld of deze doelstellingen worden gerealiseerd?

Zijn deze gegevens niet ook gewoon nodig voor het stikstofbeleid?

Antwoord:

Die emissiegegevens zijn er. Zo is de emissie van PM10 vanuit de landbouw (waaronder stallen, mestopslag, mestverwerking en covergisting) in de periode 2015–2019 afgenomen van 6,5 naar 6,0 kton per jaar³⁰. Verder zijn er ramingen van emissies van fijnstof uit stallen³¹. Detailmonitoring rond veehouderijen met een emissie van PM10 hoger dan 800 kg/jaar vindt plaats in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit³² (NSL). Het RIVM³³ brengt jaarlijks de grootschalige concentratiekaarten Nederland³⁴ (GCN) uit, onder andere van de concentraties fijnstof.

Voor het stikstofbeleid zijn de ammoniakemissies van belang. Het eindrapport van de beleidsdoorlichting, dat uw Kamer op 26 november 2021 heeft ontvangen, bevat reeds ammoniakemissiecijfers voor mestopslag, mestverwerking en covergisting³⁵. In aanvulling daarop gaat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de effecten monitoren van hoogwaardige mestverwerkers in het kader van de Subsidieregeling hoogwaardige mestverwerking. Dit zal aanvullende gegevens opleveren.

31

Wat gaat u doen met de indicatie dat stalsystemen niet conform de voorschriften worden gebruikt, waardoor de beoogde emissiereducties in de praktijk niet worden gerealiseerd terwijl er wel veel kosten worden gemaakt?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 3.

32

Bent u voornemens om voortaan wel veel meer te meten en te handhaven?

Antwoord:

Zie voor de vraag over meten het antwoord op vraag 21. Zie verder voor de vraag over handhaven het antwoord op vraag 16.

33

³⁰ Blz 69, tabel 10 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting:

Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

³¹ Rapport «Referentieraming van emissies naar lucht uit landbouw en landgebruik», WUR, rapport 1278

³² Kamerstuk 30 175, nr. 393 en <https://nsl-monitoring.nl/>

³³ <https://www.rivm.nl/publicaties/grootschalige-concentratie-en-depositiekaarten-nederland-rapportage-2020>

³⁴ <http://geodata.rivm.nl/gcn/>

³⁵ Blz 89 en 91 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

Welke mogelijke sancties zijn er voor bedrijven die wel subsidies of vergunningen hebben gekregen voor stalsystemen en deze niet volgens voorschrift gebruiken? Worden hiervoor boetes gegeven of volgt er terugbetaling van subsidies? Worden er vergunningen ingetrokken?

Antwoord:

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de voorschriften in het Activiteitenbesluit en omgevingsvergunningen van veehouderijen. Zij dragen dit in de praktijk op aan omgevingsdiensten. Hieronder vallen ook de voorschriften uit de stalsysteembeschrijving. Uitgangspunt hierbij is dat met toezicht en handhaving het goed functioneren van de stalsystemen kan worden gerealiseerd. In het uiterste geval kunnen er boetes worden opgelegd. Het is gebruikelijk om een opleveringscontrole te doen kort na de bouw van een nieuwe stal. Veehouderijen worden verder periodiek gecontroleerd op het naleven van de milieueisen.

Sancties worden in de praktijk ook opgelegd. Zo zijn in Noord-Brabant³⁶ in de afgelopen jaren alle veehouderijen gecontroleerd. Uit de resultaten blijkt dat bij 47% van de veehouderijen een lichte overtreding is vastgesteld. Deze overtreding waren eenvoudig te herstellen. Het ging om bijvoorbeeld een administratieve fout, een ontbrekend logboek of een niet gekalibreerde pH-meter. In 5% van de gevallen, was er sprake van een zware overtreding. Daarop is direct bestuurlijk of strafrechtelijk actie ondernomen. Ik beschik niet over cijfers van dergelijke inspecties in andere provincies.

Om in aanmerking te komen voor subsidie bij de Sbv (Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen) is het van belang dat aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De Sbv bestaat uit een innovatiemodule en een investeringsmodule.

In de innovatiemodule ligt de focus op het onderzoeken en ontwikkelen van innovaties. De innovatiemodule kent de waarborg dat als een project niet wordt afgerond of als niet aan de subsidievoorwaarden wordt voldaan, de subsidie lager of op nul wordt vastgesteld. Dit betekent vervolgens dat eventueel al betaalde voorschotten worden teruggevorderd. Indien bij de uitvoering van een project blijkt dat de innovatie voor meer emissie zorgt dan in de oorspronkelijke situatie, wordt geen subsidie toegekend voor de laatste fase van het project (fase 3, de resterende levensduurfase). Of de vergunning van de betreffende veehouderijlocatie wordt ingetrokken, wordt beoordeeld door het bevoegd gezag.

Bij de investeringsmodule wordt subsidie verstrekt voor de aanschaf van bewezen innovaties, waarbij bij de eerdere twee openstellingen voor de pluimveehouderij gekozen kon worden uit een lijst met technieken. Indien niet aan de subsidievoorwaarden wordt voldaan, wordt geen subsidie toegewezen. Controle of de innovatie wordt toegepast conform het voorschrift, is aan het bevoegd gezag.

34

Kunt u namens het nieuwe kabinet een reactie geven op de zes aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting die aan het nieuwe kabinet worden overgelaten?

Antwoord:

³⁶ Effectiever en efficiënter toezicht door project Intensivering Toezicht veehouderijen – Provincie Noord-Brabant: <https://www.brabant.nl/actueel/nieuws/landbouw-en-voedsel/2021/effectiever-en-effici%C3%ABnter-toezicht-door-project-intensivering-toezicht-veehouderijen>

Mijn ambtsvoorganger heeft in zijn brief aan uw Kamer van 26 november 2021³⁷ een beleidsreactie op enkele aanbevelingen en beleidsopties in het eindrapport over de beleidsdoorlichting (deels) overgelaten aan het nieuwe kabinet. Het betreft de eerste (geurhinder), derde (handhaving), vierde (doelvoorschriften) en zevende («dashboard» voor sturingsinformatie) aanbeveling. Voorts gaat het om de vierde beleids optie met 20% minder middelen (emissiefactoren) en het fijnstofplan van de pluimveesector. Hierbij geef ik u de beleidsreactie van het nieuwe kabinet.

De eerste aanbeveling betreft meer beleidsinzet op beperking van geurbelasting. Er lopen inmiddels verschillende initiatieven rond geur, waaronder een pilot in Noord-Brabant. Daarnaast intensificeert het nieuwe kabinet de stikstofaanpak, hetgeen positieve effecten kan hebben op geuroverlast. Op deze wijze geeft het kabinet invulling aan de eerste aanbeveling over geurhinder.

De derde aanbeveling betreft meer inzet op handhaving. Ik verwijs u voor mijn reactie naar het antwoord op vraag 16.

De vierde aanbeveling betreft sterkere prikkels voor veehouders door te komen tot een transitie van middel- naar doelvoorschriften. Ik verwijs ik u voor mijn reactie naar het antwoord op vraag 26.

De zevende aanbeveling betreft de ontwikkeling van een «dashboard» voor sturingsinformatie. Gelet op de beperkte uitgaven van het begrotingsonderdeel stallen van artikel 21, namelijk ongeveer 2,3 miljoen euro per jaar, zijn de kosten van ontwikkeling, bouw en onderhoud van een dashboard disproportioneel. Ik ga hier dan ook niet toe over, maar zet uiteraard wel de huidige monitoring voort.

De vierde beleids optie in het eindrapport over de beleidsdoorlichting met 20% minder middelen betreft het werken met een systeem van emissie- klassen in plaats van unieke emissiefactoren per stalsysteem. Op dit moment verken ik de mogelijkheden om invulling te geven aan deze beleids optie. Daarbij bezie ik tevens of een invulling mogelijk is die past in de opvolging van de vierde aanbeveling in het eindrapport, die gericht is op een transitie naar een systeem van doelvoorschriften. Ik zal uw Kamer later dit jaar nader informeren over de resultaten van mijn verkenning.

Tenslotte verwijs ik u voor mijn beleidsreactie op het fijnstofplan van de pluimveesector naar het antwoord op de vragen 1 en 2.

35

Welke opvolging gaat u geven aan de aanbeveling om vanuit het Rijk sterker in te zetten op beperking van geurbelasting door veehouderijen? Hoe verhoudt zich dit tot het omkatten van de LNV-programma's tegen geuroverlast naar stikstofdoelen?

Antwoord:

Zie voor de eerste vraag het antwoord op vraag 15. Het antwoord op de tweede vraag luidt als volgt:

Doel van de Srv (Subsidieregeling sanering varkenshouderijen) was het op korte termijn verminderen van geuroverlast die wordt veroorzaakt door varkenshouderijlocaties in veedichte gebieden. Dit wordt gerealiseerd door op varkenshouderijlocaties die geuroverlast geven de bestaande productie van varkens en de op de locatie aanwezige productiecapaciteit definitief en onherroepelijk te beëindigen. Het beëindigen van deze

³⁷ Kamerstuk 32 861, nr. 71 en bijlage: eindrapport van de beleidsdoorlichting

bedrijven leidt tot minder geuroverlast en verbetering van de leefomgeving in Zuid- en Oost-Nederland. Dit was bij de aankondiging van deze regeling in het Regeerakkoord van het vorige kabinet beoogd³⁸. Voorts leidt de Srv tot minder ammoniakemissies, hetgeen bijdraagt aan de stikstofdoelen.

Bij de openstelling van de regeling bedroeg het subsidieplafond € 180 miljoen. Vanwege de noodzaak om op korte termijn een eerste reductie van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren, is besloten het subsidieplafond met € 270 miljoen te verhogen naar € 450 miljoen. Daardoor konden alle aanvragen die aan de voorwaarden voldeden positief beschikt worden³⁹. De criteria voor deelname aan de subsidieregeling zijn met het ophogen van het subsidieplafond niet gewijzigd.

36

Wat is uw inzet op de reeds geplande aanscherping van de emissiegrenswaarden voor bestaande stallen, niet alleen voor ammoniakemissies maar voor alle emissies?

Antwoord:

Er zijn thans generieke emissienormen voor ammoniak en fijnstof uit stallen opgenomen in het Besluit emissiearme huisvesting. Ammoniakemissienormen voor bestaande stallen zijn onderdeel van de toezegging van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in de brief aan uw Kamer over de structurele aanpak stikstof van 24 april 2020⁴⁰. De toezegging betreft de aanscherping van emissienormen voor ammoniak uit zowel nieuwe als bestaande stallen. Het opnemen van emissienormen voor fijnstof uit bestaande stallen is onderdeel van het fijnstofplan van de pluimveesector. Zie ook het antwoord op de vragen 1 en 2.

Voor geurhinder zijn er geen emissienormen, maar landelijke maximale normen voor de geurbelasting op omliggende geurgevoelige objecten. Mijn ambtsvoorganger heeft in zijn brief aan uw Kamer van 26 november 2021⁴¹ toegelicht dat bevoegde gezagen in de provincies Gelderland, Limburg en Noord-Brabant⁴² op basis van de Crisis- en herstelwet (21^e tranche) kunnen experimenteren bij de aanpak van geurhinder. Dit geldt ook voor bestaande stallen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft in haar brief over endotoxinen van 13 juni 2019 aan uw Kamer geschreven dat een regionale aanpak beter past dan een landelijk toetsingskader⁴³. Zie ook het antwoord op vraag 7.

Voor de emissies van broeikasgassen uit stallen zijn er geen emissienormen.

37

Welke sterkere prikkels voor veehouders om emissies te reduceren gaat u – samen met de Minister van LNV – inbouwen? Welke maatregelen zullen worden getroffen op basis van het adviesrapport van de Taskforce Versnelling Innovatieproces Stalsystemen?

³⁸ Kamerstuk 28 973, nr. 244

³⁹ Kamerstuk 35 334, nr. 82

⁴⁰ Kamerstuk 35 334, nr. 82

⁴¹ Kamerstuk 32 861, nr. 71 en bijlage: eindrapport van de beleidsdoorlichting

⁴² Stb. 2021, nr. 193.

⁴³ Kamerstuk 28 973, nr. 214

Antwoord:
Zie het antwoord op vraag 26.

38

Hoe is de taakverdeling tussen de Ministeries van LNV en van lenW bij het realiseren van de doelen voor emissiereductie uit stallen?

Antwoord:
Zie het antwoord op vraag 27.

39

Kunt u uw toezegging om beleidsdoelen voor stalrichtingen in de begroting beter vindbaar en toegankelijk te maken begrotingsbreed toepassen, zodat het inzicht en de doelgerichtheid van het beleid breder verbeteren?

Antwoord:
De aanbeveling om de beleidsdoelen van het onderdeel stalsystemen beter vindbaar en toegankelijk te maken, heeft mijn ambtsvoorganger overgenomen in zijn brief aan uw Kamer van 26 november 2021⁴⁴.

In de Rijksbegroting is voor elk (beleids)artikel een algemene beleidsdoelstelling vastgelegd, die inzage biedt in de beoogde resultaten van het gevoerde (budgettaire) beleid. Het verschilt per artikel hoe gedetailleerd deze informatie is weergegeven per (sub)beleidsdoel en bijbehorende instrumenten. Mijn departement werkt continu aan de verbetering van de begrotingsinformatie en aan de vergroting van de transparantie van deze informatie voor uw Kamer. Dit draagt bij aan de doelgerichtheid van het beleid.

40

Kunt u voortaan ook aangeven wat de effecten van het beleid van de Ministeries van lenW dan wel LNV zijn op de emissies/luchtkwaliteit en hoe de maatregelen, effecten en financiering zich tot elkaar verhouden?

Antwoord:
Het eindrapport van de beleidsdoorlichting⁴⁵ bevat het gevraagde overzicht van de effecten van het beleid van mijn ministerie voor stallen op de emissies en luchtkwaliteit. Dit rapport bevat ook een overzicht van maatregelen en financiering. De Uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord⁴⁶ bevat onder andere een overzicht van maatregelen in de landbouwsector die bijdragen aan verbetering van de luchtkwaliteit. Ook verwijs ik naar mijn brief aan uw Kamer van 14 maart 2022⁴⁷, waarbij ik u twee voortgangsrapportages over het Schone Lucht Akkoord heb gezonden. Zie voor een overzicht van de kosten van de stikstofmaatregelen het antwoord op vraag 23. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en ik zullen uw Kamer ook in de toekomst blijven informeren over de effecten van ons beleid op de emissies en luchtkwaliteit en over relevante maatregelen en de kosten daarvan.

41

Welke opvolging gaat u geven aan de aanbeveling om een dashboard voor sturingsinformatie te ontwikkelen voor de doelstelling van het beleid voor stalrichtingen?

⁴⁴ Kamerstuk 32 861, nr. 71 en bijlage: eindrapport van de beleidsdoorlichting

⁴⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁴⁶ Bijlage bij Kamerstuk 30 175, nr. 373 (hoofdstuk 11)

⁴⁷ Kamerstuk 30 175, nr. 397

Antwoord:

Gelet op de beperkte uitgaven van het begrotingsonderdeel stallen van artikel 21, namelijk ongeveer 2,3 miljoen euro per jaar, zijn de kosten van ontwikkeling, bouw en onderhoud van een dashboard disproportioneel.

42

Is het niet doelmatiger en voor de sector eenvoudiger als de luchtkwaliteit en bestrijding van alle emissies bij het Ministerie van IenW komen, dan wel dat alle onderwerpen over landbouw gerelateerde emissies bij het Ministerie van LNV komen?

Antwoord:

Voor het luchtemissie- en -kwaliteitsbeleid zijn verschillende Europese milieurichtlijnen⁴⁸ relevant, die mijn ministerie heeft vertaald in nationale milieuregelgeving. Deze regelgeving, die onder meer van toepassing is op industrie, verkeer en stallen, hangt met elkaar samen. Daardoor is het logisch dat het emissiebeleid voor stallen naar de lucht bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ligt.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is onder meer verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van emissies van broeikasgassen uit de landbouw, het innovatiebeleid voor stalsystemen, de Sbv (Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen) en de Srv (Subsidieregeling sanering varkenshouderijen). Deze onderwerpen hangen met elkaar samen en zijn landbouwgerelateerd.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en ik werken op de bovengenoemde beleidsdossiers nauw samen.

43

Welk bedrag is in de nieuwe kabinetsperiode gereserveerd voor het onderdeel stalsystemen?

Antwoord:

Voor het jaar 2022 is op artikel 21 2,8 miljoen euro gereserveerd voor het onderdeel stalsystemen. De begroting voor de jaren 2023 en verder moet nog worden opgesteld. Zie voorts het antwoord op vraag 29.

44

Komt er nieuw beleid om de emissieramingen bij te stellen en de doelstellingen in 2030 uit pluimveestallen wel te halen?

Antwoord:

Zie het antwoord op de vragen 1 en 2.

45

Waarom kan het adviesbureau Kwink dan niet aangeven wat de reductie van ammoniak is op basis van stalsystemen, aangezien bij de zogenaamde meetelling stalsystemen en dieren aantallen worden opgegeven?

Antwoord:

De CDM (Commissie van Deskundigen Meststoffenwet) concludeert dat de hogere implementatiegraad van emissiearme huisvestingssystemen heeft geleid tot een afname van de ammoniakuitstoot van 4,9 kton in de periode 2016–2018 ten opzichte van 2012–2014⁴⁹. Hiervan is 2,7 miljoen kg

⁴⁸ Zie blz 27 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁴⁹ CDM (2020). Analyse ammoniakemissies uit de landbouw periode 2012–2018.

ammoniak bij varkens, 1,7 miljoen kg bij pluimvee en 0,7 miljoen kg bij rundvee gerealiseerd. Dit staat ook in het eindrapport van de beleidsdoorlichting⁵⁰ van het adviesbureau Kwink.

46

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkeling van innovatieve stalsystemen in de 20 pilots om meer ervaring op te doen met een nieuw systeem gebaseerd op doelvoorschriften?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 26.

47

Waarom is fijnstof uit stallen onderwerp van beleid, als de fijnstofemissies uit stallen niet bekend zijn?

Antwoord:

In het eindrapport van de beleidsdoorlichting staat een tabel met jaarlijkse fijnstofemissies uit de gehele landbouw⁵¹.

Ramingen van emissies van fijnstof uit stallen zijn er wel⁵². Deze gegevens komen als volgt tot stand. In de jaarlijkse gecombineerde opgave geven veehouders informatie over stallen, stalsystemen en gehouden aantallen dieren. Op basis van deze kentallen is de emissie van fijnstof uit stallen in het gepasseerde jaar te berekenen.

Voorts publiceert het RIVM jaarlijks een monitoringsrapportage in het kader van het NSL (Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit). Deze rapportages bevatten onder andere fijnstofconcentraties rond veehouderijen die samenhangen met fijnstofemissies uit veehouderijen.

Fijnstof uit stallen is onderwerp van beleid, omdat er een Europese grenswaarde voor de fijnstofconcentratie in de lucht is die overschreden kan worden. Ook treden volgens de Gezondheidsraad⁵³ beneden die grenswaarde negatieve gezondheidseffecten op. Zie verder het antwoord op de vragen 1 en 2.

48

Behoort secundair fijnstof veroorzaakt door ammoniakemissie tot PM10?

Antwoord:

De twee belangrijkste soorten fijnstof zijn PM10 (Particulate Matter, fijnstof dus, met een grootte tot 10 micrometer) en PM2,5 (fijnstof met een grootte tot maximaal 2,5 micrometer). PM2,5 maakt daarom een deel uit van de fractie PM10. Bij de uitstoot van fijnstof uit stallen gaat het over primair fijnstof, die met name uit PM10 bestaat.

Secundair fijnstof ontstaat door reacties van gassen in de lucht (zoals ammoniak uit onder andere stallen). Secundair fijnstof heeft de tijd nodig om zich te kunnen vormen en de gassen verplaatsen zich in die tijd over grote afstanden. Het heeft om die reden een grootschaliger karakter dan primair fijnstof. Dat betekent dat het effect daarvan niet zozeer lokaal, maar vooral in de landelijke achtergrondconcentratie (Grootschalige

⁵⁰ Zie blz 62 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁵¹ Zie blz 69 en 70 van de bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁵² Rapport «Referentieraming van emissies naar lucht uit landbouw en landgebruik», WUR, rapport 1278

⁵³ «Gezondheidswinst door schonere lucht», Gezondheidsraad, 23 januari 2018 en «Gezondheidsrisico's rond veehouderijen: vervolgadvis», Gezondheidsraad, 14 februari 2018

Concentratiekaarten Nederland (GCN)) waar te nemen is. Bij het berekenen van de GCN wordt de bijdrage van secundair fijnstof meege-nomen. Secundair fijnstof bestaat met name uit PM_{2,5} en behoort ook tot PM₁₀.

49

Wordt er ook geëvalueerd of het endotoxinenmodel voldoet? Of is enkel het doel het hebben van een endotoxinenmodel?

Antwoord:

Er vindt een aanvullende validatie van de modellen voor fijnstof en endotoxinen plaats, waarover mijn ambtsvoorganger uw Kamer bij brief van 14 juli 2021⁵⁴ heeft geïnformeerd.

50

Hoe gaat u inzetten op meer handhaving?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 16.

51

Waarom kent het gaan werken met doelvoorschriften voor het werken van sensoren een lang tijdspad?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 26.

52

Valt de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen, die gericht was op geur, niet onder de reikwijdte van deze beleidsdoorlichting? Zo nee, hoe verhoudt deze regeling zich tot het doelbereik van deze beleidsdoorlichting?

Antwoord:

Artikel 21 Duurzaamheid, onderdeel stalsystemen, raakt aan beleidsvelden van aanpalende Ministeries als Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Economische Zaken en Klimaat en Binnenlandse Zaken. Beleidsonderdelen waarvoor andere ministeries primair verantwoordelijk zijn, vormen geen onderdeel van deze beleidsdoorlichting. Het klopt dus dat de Srv (Subsidieregeling sanering varkenshouderijen) van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit niet onder de reikwijdte van de beleidsdoorlichting valt.

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 35 was het doel van deze regeling het op korte termijn verminderen van geuroverlast die wordt veroorzaakt door varkenshouderijlocaties in veedichte gebieden. Dit wordt gerealiseerd door op varkenshouderijlocaties die geuroverlast geven de bestaande productie van varkens en de op de locatie aanwezige productiecapaciteit definitief en onherroepelijk te beëindigen. Het beëindigen van deze bedrijven leidt tot minder geuroverlast en verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in Zuid- en Oost-Nederland. De Srv raakt daarmee aan het beleidsveld «geurbeleid veehouderij» van het Ministerie van IenW.

53

Hoe wordt beoordeeld of de erkenning van een stalsysteem op de juiste wijze plaatsvindt?

⁵⁴ Kamerstuk 28 973, nr. 245

Antwoord:

De emissiemetingen van nieuwe stalsystemen worden door meetinstaties uitgevoerd conform een vastgesteld meetprotocol. De Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) heeft een Technische adviespool (TAP) van onafhankelijke deskundigen. Deze deskundigen beoordelen vooraf de meetplannen en achteraf de meetrapporten van nieuwe stalsystemen. Op basis van de meetrapporten doet de TAP een voorstel voor de emissiefactor(en) en stelt ik de emissiefactor vast. Op ambtelijk niveau vindt er periodiek overleg plaats tussen RVO en mijn ministerie over de uitvoeringsaspecten rond het vaststellen van emissiefactoren voor stalsystemen.

54

Hoe verhoudt de uitkomst van rechtszaken die gevoerd zijn waarbij stalvloeren in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb) als niet voldoende zijn gekwalificeerd zich tot deze beleidsdoorlichting en de doelmatigheid, doelbereik en doeltreffendheid?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 28.

55

Hoe stimuleert u dat niet alleen vermogende bedrijven hun innovaties op de lijst van de Technische adviescommissie Regeling ammoniak en veehouderij (Tac-Rav-lijst) kunnen krijgen, maar ook kleinere bedrijven met minder vermogen (aangezien het een prijzig en langlopend proces is)?

Antwoord:

Voor proefstallen is geregeld dat deze in principe via de MIA/Vamil-regeling kunnen worden gefinancierd. Ook begeleidt RVO daarbij de aanvragers intensief en kosteloos. Daarnaast zijn er subsidieregelingen zoals de Sbv (Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen), op grond waarvan ondernemers subsidie aan kunnen vragen voor het meten van proefstallen. Ook regionaal of sectoraal, zoals voor de pluimvee-sector, zijn er regelingen waarbij meetkosten gesubsidieerd worden, zoals de pilot-regeling voor het meten van emissiereducerende fijnstoftechnieken van het PEV (Praktijkcentrum emissiereductie veehouderij).

56

Waarom zijn er diverse rapportages, onder andere van het RIVM, die rapporteren over fijnstofemissies uit stallen, terwijl fijnstofemissies uit stallen geen beleid zou zijn? Hoe komen deze cijfers dan tot stand?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 47.

57

Kunt u onderzoeken wat de reden is dat het aantal luchtwassers bij vleeskalveren is afgenomen?

Antwoord:

In het eindrapport van de beleidsdoorlichting⁵⁵ staat dat een denkbare verklaring is dat er nieuwe stallen voor vleeskalveren zonder luchtwasser zijn gebouwd in gebieden buiten Natura-2000 gebieden. In deze gebieden gelden in de meeste provincies alleen de landelijke emissienormen voor ammoniak in het Besluit emissiearme huisvesting die ook zonder

⁵⁵ Zie blz 62 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting: Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

luchtwater konden worden gehaald. Op grond van de Wnb (Wet natuurbescherming) gelden in enkele provincies strengere emissienormen voor vleeskalveren die alleen met een luchtwater gehaald kunnen worden.

Een veehouder kan zelf kiezen welk stalsysteem er op het bedrijf wordt toegepast, zolang hij daarmee voldoet aan de emissienorm. Nader onderzoek naar de redenen van de vermindering ligt naar mijn mening dan ook niet voor de hand.

58

Klopt het dat er een toename van weidegang is?

Antwoord:

Ja. Vanaf 2015 is de neerwaartse trend in weidegang omgebogen naar een stijging. Het percentage melkveebedrijven dat koeien in de wei laat lopen is gestegen van 78,3% in 2015 tot 84% in 2021.

59

Vindt u het te verkopen dat u een veehouder de keuze geeft uit een beperkte lijst stalsystemen en deze veehouder vervolgens met de problemen zit als het systeem niet voldoet?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 3.

60

Zouden doelvoorschriften om te meten met sensoren niet simpelweg veel van de huidige problemen kunnen oplossen?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 26.

61

Ziet u de noodzaak van het zo spoedig mogelijk starten met de metingen, daar waar Kwink en de Algemene Rekenkamer (ARK) stellen dat de uitstoot van ammoniak bij emissiearme stallen mogelijk hoger is dan getoetst?

Antwoord:

Zie het antwoord op vraag 21.

62

Wat is de bijdrage van secundair fijnstof aan PM_{2,5} en hoe is dit wetenschappelijk onderbouwd?

Antwoord:

De gemiddelde achtergrondconcentratie PM_{2,5} in de lucht bedroeg in 2019 volgens RIVM⁵⁶ 9,2 g/m³. De bijdrage van secundair fijnstof aan de achtergrondconcentratie van fijnstof in 2019 was 6 g/m³.

63

Waarom ontbreken de gegevens van de fijnstofemissies uit 2017?

Antwoord:

⁵⁶ <https://www.rivm.nl/publicaties/grootschalige-concentratie-en-depositiekaarten-nederland-rapportage-2020>

In tabel 10 op pag. 69 van het eindrapport van de beleidsdoorlichting⁵⁷ ontbreken de emissiegegevens van PM2,5 over 2016 en 2017. De emissieregistratie⁵⁸ biedt de mogelijkheid om emissiegegevens in te zien van

- a. de afgelopen 3 jaren; nu: 2020, 2019 en 2018.
- b. eerdere jaren per vijf jaar; nu: 2015, 2010, 2005, 2000, 1995 en 1990.
- c. De jaren 2016 en 2017 vallen daarbuiten. Ik heb de gegevens over 2016 en 2017 alsnog opgevraagd bij het Loket emissieregistratie. De Nederlandse emissies van PM2,5 (inclusief zeescheepvaart) bedragen in 2016 19,5 kton en in 2017 19,1 kton.

64

Welk percentage van de stallen is voorzien van het systeem om uitstoot te beperken? Hoeveel daarvan zijn er geïnspecteerd? Zijn daar ook sancties opgelegd? Zo ja, hoeveel en welke?

Antwoord:

Jaarlijks worden de emissies uit de landbouw berekend⁵⁹. In dit rapport is ook vermeld hoeveel dieren gehuisvest zijn in een emissiearme stal. De cijfers over 2019 zijn:

- Melkkoeien: 19,7% van de dieren in emissiearme stal;
- Vleeskalveren: 7,3% van de dieren in emissiearme stal;
- Gespeende biggen: 85,7% van de dieren in emissiearme stal;
- Kraamzeugen: 79,3% van de dieren in emissiearme stal;
- Guste en dragende zeugen: 84% van de dieren in emissiearme stal;
- Dekberen: 36,1% van de dieren in emissiearme stal;
- Vlees- en opfokvarkens: 88,9% van de dieren in emissiearme stal;
- Opfokhennen: 96,5% van de dieren in emissiearme stal;
- Legkippen: 97,8% van de dieren in emissiearme stal;
- Ouderdieren van vleeskuikens: 52% van de dieren in emissiearme stal;
- Grootouderdieren van vleeskuikens: 86,3% van de dieren in emissiearme stal;
- Vleeskuikens: 91,9% van de dieren in emissiearme stal.

Zie voor de vragen over aantallen inspecties en sancties het antwoord op vraag 33.

65

Hoeveel fulltime-equivalent (fte) is er nodig om stalsystemen doelmatig te kunnen inspecteren? Wat zijn de kosten daarvan?

Antwoord:

De controle op het functioneren van stalsystemen is een taak van gemeenten, die dit in de praktijk opdragen aan omgevingsdiensten. Het is aan hen om te bepalen hoe veel capaciteit er nodig is.

⁵⁷ Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 71

⁵⁸ <http://www.emissieregistratie.nl/erpubliek/erpub/selectie/criteria.aspx>

⁵⁹ bijlage 9 van rapport «Emissies naar de lucht uit de landbouw berekend met NEM voor 1990–2019», Van Bruggen e.a., WOt-technical report 203, Wageningen, april 2021