

Vergaderjaar 2010–2011

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

Nr. 156

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2011

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹ hebben de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, de ChristenUnie en de Partij voor de Dieren de behoefte om enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over de voorgestelde wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Kamerstuk 29 383, nr. 15).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 april 2011.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Snijder-Hazelhoff

Adjunct-griffier van de commissie,
Tijdink

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkema, S.A.M. (PvdA), Gent, W. van (GL), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Slob, A. (CU), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Veldhoven, S. van (D66), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter, Jong, L.W.E. de (PVV), Huizing, M.E. (VVD), Leegte, R.W. (VVD) en Werf, M.C.I. van der (CDA).

Plv. leden: Groot, V.A. (PvdA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Houwers, J. (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Lucas, A.W. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Haverkamp, M.C. (CDA), Bontes, L. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Bochove, B.J. van (CDA), Vacature (SP), Agema, M. (PVV), Grashoff, H.J. (GL), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Ham, B. van der (D66), Verhoeven, K. (D66), Bommel, J.J.G. van (PVV), Boer, B.G. de (VVD), Lodders, W.J.H. (VVD) en Koopmans, G.P.J. (CDA).

Inleiding

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen gesteld en opmerkingen voorgelegd over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (agrarische activiteiten). Met deze brief zal ik ingaan op deze vragen en opmerkingen, waarbij ik de volgorde van het verslag aanhoud.

Allereerst merk ik op dat op 15 februari jl. de inspraaktermijn is gesloten en dat de reacties momenteel worden verwerkt. Reacties zijn onder meer ontvangen van LTO Nederland, waterbeheerders, gemeenten en de Stichting Natuur en Milieu. Zo nodig wordt over de reacties nader overleg gevoerd met de betrokkenen. Om deze reden ligt thans nog geen definitieve tekst voor van het besluit. Daarom wordt op meerdere plaatsen in deze reactie verwezen naar lopend overleg.

1. Algemeen

De leden van verschillende fracties (VVD, CU, SGP) vragen of het onderbrengen van de algemene regels voor agrarische activiteiten in het Activiteitenbesluit er toe leidt dat de voorschriften niet passen bij de normale agrarische bedrijfsvoering, bij specifieke omstandigheden in de agrarische sector of bij het eigen milieuprofiel van deze sector.

Een van de uitgangspunten van het Activiteitenbesluit is dat er uniforme regels gelden voor eenzelfde activiteit, ongeacht tot welke branche het bedrijf behoort dat die activiteit uitoefent. Dat bevordert onder meer de rechtsgelijkheid. Dit staat los van het onderbrengen van regels voor agrarische activiteiten in het Activiteitenbesluit. Ook in een separaat besluit voor agrarische activiteiten zou er alle aanleiding zijn om voor eenzelfde activiteit, bijvoorbeeld het opslaan van bepaalde milieugevaarlijke stoffen, dezelfde regels te hanteren. Om nu te waarborgen dat het uniformeren van regels ertoe leidt dat er voorschriften van toepassing worden die passend zijn met het oog op het bijzondere milieuprofiel van de agrarische sector, is in overleg met de brancheorganisaties in de agrarische sector nagegaan in welke situaties aangepaste of specifiek voor de landbouw ontwikkelde voorschriften zouden moeten gelden. Daarbij is zowel gekeken naar de aard van de activiteit, als naar de intensiteit of de frequentie ervan. Het besluit is op de betreffende onderdelen aangepast. Voorbeelden zijn de bodembeschermende voorzieningen bij opslag van ruwvoer, composteren van gewasresten, tijdelijke mestopslagen, gelijkmatig uitrijden van afvalwater op landbouwpercelen, wasplaatsen voor motorvoertuigen en landbouwwerktuigen. Ook is zorgvuldig nagegaan of voorschriften belemmeringen zouden kunnen opleveren in de bedrijfsvoering, welke vanuit milieuperspectief niet nodig dan wel niet redelijk zouden zijn. Een voorbeeld hiervan is de geluidsparagraaf voor landbouwbedrijven. Door het genoemde overleg en de genoemde aanpassingen aan het besluit is het risico geminimaliseerd dat de algemene regels niet passen bij de specifieke omstandigheden in de agrarische sector.

Op de specifieke vragen die de leden van deze fracties stellen in het verslag wordt verder in deze brief apart ingegaan.

De leden van de CDA-fractie vinden een besluit met algemene regels een stap in de goede richting, maar zijn bezorgd dat het ontwerpbesluit in de praktijk niet tot een lastenverlichting zal leiden. Deze leden stellen daarover enkele vragen in het verslag.

Op de vragen over lastenverlichting wordt verder in deze brief apart ingegaan.

De leden van de SP-fractie onderschrijven het streven naar het wegnemen van overbodige of dubbele regels en het verminderen van administratieve lasten. Maar de leden van de fractie zijn zeer bezorgd over de activiteiten en de aard van de bedrijven die met dit ontwerpbesluit onder algemene regels worden gebracht. Ook de leden van fractie van de Partij voor de Dieren wijzen het voorstel om de intensieve veehouderijen onder algemene regels te brengen af en stellen hierover enkele kritische vragen.

Ik ga ervan uit dat de leden van de SP-fractie de intensieve veehouderijbedrijven bedoelen.

Reeds in een algemeen overleg op 26 januari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 XI, nr. 100) is aangekondigd dat een deel van de intensieve veehouderijbedrijven onder algemene regels zal worden gebracht. Het gaat om de kleinere bedrijven, tot aan de grens waarbij veehouderijbedrijven onder de IPPC-richtlijn vallen. Anders dan de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren veronderstellen, leidt het opheffen van de vergunningplicht er niet toe dat deze bedrijven alle ruimte krijgen om uit te breiden. De bedrijven moeten zich immers aan de algemene regels van het ontwerpbesluit houden. Nieuwvestiging en uitbreiding kan alleen binnen de kaders van het ontwerpbesluit plaatsvinden. Bovendien worden ook de regels over geurhinder en ammoniak, die nu voor de vergunningplichtige bedrijven gelden, opgenomen in het ontwerpbesluit. Voor de veehouderijen verandert er inhoudelijk dan ook niet veel, de administratieve lasten worden voor deze bedrijven wel minder.

Een verband met de Brede Maatschappelijke Discussie over megastallen is er niet: het gaat hier immers alleen om relatief kleine bedrijven.

Het ontwerpbesluit vormt geen belemmering om eventueel minimumafstanden tussen veehouderijbedrijven en woonkernen in te stellen. De door de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren bedoelde motie daarover (motie-Van Veldhoven c.s., TK 28 286, nr. 464) vraagt de regering nut en noodzaak van een minimumafstand tussen veebedrijven en woongebieden te onderzoeken. Indien besloten zou worden tot het hanteren van dergelijke minimumafstanden, ligt het voor de hand om dat via het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium (bestemmingsplan, inpassingsplan e.d.) te bewerkstelligen. Het ontwerpbesluit staat daaraan niet in de weg.

Een relatie met de bezuinigingsopgave van het kabinet is er niet.

Op de specifieke vragen en opmerkingen van de leden van deze fracties wordt verder in deze brief ingegaan.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen dit ontwerpbesluit in te trekken en de vergunningsplicht te handhaven. Zij vragen om een reactie.

Ik zal dit ontwerpbesluit niet intrekken. Mijn argumenten daarvoor onderbouw ik uitgebreid in de navolgende tekst.

2. Aanleiding en achtergrond

De leden van de SP-fractie begrijpen de keuze voor het opheffen van de vergunningplicht voor het houden van dieren door niet-agrarische inrichtingen, maar vragen of voor deze inrichtingen een minimum of maximum aan het aantal te houden dieren moet worden gesteld.

Er wordt in zekere zin zowel een minimum als een maximum aan het aantal te houden dieren bij niet-agrarische inrichtingen gesteld. De zogenoemde ondergrenzen en bovengrenzen zijn gerelateerd aan de milieurelevantie van de activiteit.

Het minimum aantal te houden dieren is niet anders dan bij agrarische inrichtingen. Deze ondergrens betekent niet dat er niet minder dieren zouden mogen worden gehouden bij niet-agrarische inrichtingen, maar dat er geen specifieke algemene regels gelden voor het houden van een kleiner aantal dieren. Dit is gelet op de geringe milieurelevantie niet nodig.

Het maximum aantal te houden dieren is ook niet anders dan bij agrarische inrichtingen. Vanaf een bepaald aantal te houden dieren geldt wel dat een omgevingsvergunning beperkte milieutoets moet worden aangevraagd dan wel een omgevingsvergunning die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure. Op de omgevingsvergunning beperkte milieutoets kom ik verder in deze brief nog terug.

De leden van de fracties van de SP en van de CU vragen om een nadere motivering van het voorstel om de intensieve veehouderij onder algemene regels te brengen. Ook de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen om een nadere motivering. De leden van de SP-fractie wijzen op de enorme effecten van deze bedrijven op de omgeving en pleiten voor duidelijke regulering en controle vooraf.

Het uitgangspunt van de Wet milieubeheer is dat een inrichting onder algemene regels valt, tenzij deze is uitgezonderd. In lijn met de modernisering van de algemene regels is mijn streven erop gericht om, waar dat mogelijk is, zoveel mogelijk bedrijven onder algemene regels te laten vallen en zoveel mogelijk administratieve lasten te verminderen. Met het ontwerpbesluit wordt wat betreft de intensieve veehouderijen invulling gegeven aan dit streven. Daarbij is zorgvuldig bekeken welke intensieve veehouderijen onder de werking van algemene regels kunnen worden gebracht. Dit heeft geleid tot een drietal categorieën veehouderijen.

Ten eerste zijn er de intensieve veehouderijen die onder de IPPC-richtlijn vallen. Deze veehouderijen blijven vergunningplichtig. Milieuaspecten met mogelijk belangrijke nadelige milieueffecten, zoals geur en ammoniak vanwege het houden van dieren, worden nog steeds getoetst bij de vergunningverlening. Enkele andere activiteiten binnen deze veehouderijen worden onder de algemene regels gebracht. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om bepaalde lozingen, het opslaan van goederen in een opslagtank en het in werking hebben van een luchtwassysteem. Deze activiteiten vallen als zelfstandige installatie niet onder de IPPC-richtlijn en kunnen dan ook met algemene regels worden gereguleerd. De IPPC-richtlijn staat hieraan niet in de weg.

Ten tweede zijn er de intensieve veehouderijen die niet onder de IPPC-richtlijn vallen. Dit zijn de veehouderijen die met het ontwerpbesluit onder algemene regels worden gebracht. Deze kleinere bedrijven moeten voldoen aan de regels in het ontwerpbesluit. Het gaat daarbij onder meer om regels ten aanzien van geur en ammoniak, welke regels nagenoeg

gelijk zijn aan die van het beoordelingskader van de Wet geurhinder en veehouderij en van de Wet ammoniak en veehouderij. In ieder geval is gewaarborgd dat beide stelsels voldoen aan de criteria voor Beste Bestaande Technieken (BBT), namelijk haalbaar en betaalbaar. Er kan om twee redenen een grond zijn voor het bevoegd gezag om ten aanzien van deze categorie veehouderijen een toets uit te voeren of vestiging van een bedrijf op een bepaalde locatie is toegestaan, namelijk fijn stof (in verband met de luchtkwaliteit) en een MER-beoordelingsplicht. Deze toets wordt uitgevoerd in de vorm van een omgevingsvergunning beperkte milieutoets.

Aan bedrijven van een bepaalde omvang waarvan uit de toets is gebleken dat zij leiden tot een overschrijding van de grenswaarden van fijn stof in de lucht, wordt geen omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend. Het bedrijf mag zich dan niet op de voorgenomen locatie vestigen. Blijkt uit de toets dat het bedrijf niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden van fijn stof, dan wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend en valt het bedrijf verder onder algemene regels.

De andere reden om een toets vooraf uit te voeren is het MER-beoordelingsplichtige karakter van activiteiten van een bepaalde omvang. Als het bevoegd gezag oordeelt dat er geen MER hoeft te worden gemaakt, wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend en zijn de algemene regels van toepassing. Als het bevoegd gezag oordeelt dat er wel een MER moet worden gemaakt, moet alsnog een omgevingsvergunning die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure worden aangevraagd.

Tot slot zijn er de veehouderijen die al onder de werking van het Besluit landbouw milieubeheer vielen. Voor deze veehouderijen is er dus geen sprake van een verschuiving van vergunningplicht naar algemene regels.

De leden van de CU-fractie vragen wat het onder algemene regels brengen van de intensieve veehouderijbedrijven betekent voor toezicht en handhaving, de rechtsbescherming en of er hiermee nog voldoende aandacht is voor de lokale milieueffecten.

Met betrekking tot het toezicht en de handhaving wil ik het volgende opmerken. Op grond van het ontwerpbesluit dient door de bedrijven die een risico voor het milieu vormen een melding te worden gedaan voorafgaand aan de oprichting of wijziging van de inrichting. Het bevoegd gezag is dus op de hoogte van de voorgenomen activiteiten. Het bevoegd gezag kan zelf in actie komen door bijvoorbeeld een bedrijfsbezoek af te leggen en naar aanleiding daarvan maatwerkvoorschriften op te leggen of te handhaven.

Voor enkele activiteiten is een omgevingsvergunning beperkte milieutoets vereist (het houden van bepaalde aantallen landbouwhuisdieren), zoals hiervoor al is opgemerkt. In die gevallen is er dus wel een toets vooraf. In andere gevallen zal preventief toezicht op de naleving van de voorschriften uit het Activiteitenbesluit in principe op dezelfde wijze plaatsvinden als het preventief toezicht met betrekking tot de vergunning-(voorschriften). In plaats van dat er wordt gehandhaafd op de vergunning-(voorschriften), wordt gehandhaafd op de voorschriften die zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en – indien van toepassing – op de melding die door de drijver van de inrichting is gedaan. Het doen van een melding is bovendien een indieningsvereiste voor een aanvraag van een omgevingsvergunning. Veelal is naast de algemene milieuregels ook een bouwvergunning nodig. Het kan het bevoegd gezag dus niet ontgaan dat men een nieuw bedrijf wil oprichten.

Dit ontwerpbesluit richt zich primair tot de drijver van de inrichting. De drijver van de inrichting is derhalve ook verantwoordelijk voor de naleving van de voorschriften uit het Activiteitenbesluit. De voorschriften uit dit ontwerpbesluit en het Activiteitenbesluit zijn zo opgesteld dat ze uitvoerbaar zijn voor de drijver van de inrichting. Een belangrijk punt daarbij is dat de voorschriften uit dit ontwerpbesluit consistent zijn met de voorschriften die reeds in het Activiteitenbesluit waren opgenomen.

Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om net zoals tot nu toe de wijze en de frequentie van toezicht en handhaving te bepalen. Het is een kwestie van prioritering van milieutaken door het bevoegd gezag.

Met betrekking tot de rechtsbescherming wil ik het volgende opmerken. Tegen de algemene regels zelf staat geen bezwaar of beroep open. Toch bestaan er verschillende mogelijkheden op het gebied van de rechtsbescherming. Het bevoegd gezag kan ambtshalve of naar aanleiding van een klacht een handhavingsactie starten. Belanghebbenden kunnen het bevoegd gezag ook expliciet verzoeken om een handhavingsbeschikking te nemen. Als een dergelijk verzoek wordt afgewezen of als door het bevoegd gezag niet tijdig een handhavingsbeschikking wordt genomen, kan bezwaar bij het bevoegd gezag worden gemaakt en beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld.

Verder is voor een aantal activiteiten de omgevingsvergunning beperkte milieutoets voorgeschreven. Het gaat met name om MER-beoordelingsplichtige activiteiten en activiteiten die mogelijk teveel fijn stof uitstoten (veehouderijen). De omgevingsvergunning beperkte milieutoets is een toets voorafgaand aan het uitoefenen van een activiteit op basis waarvan het bevoegd gezag toetst of die activiteit op een bepaalde locatie mag plaatsvinden. Met het ontwerpbesluit wordt deze toets opgenomen voor het milieuaspectiefijn stof. De reden om MER-beoordelingsplichtige activiteiten aan te wijzen heeft een andere achtergrond. Op grond van de Europese richtlijn milieueffectbeoordeling (nr. 85/337/EEG) is een vergunning noodzakelijk. Met de omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt aan die eis voldaan. Tegen het verlenen van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets kan een belanghebbende ook bezwaar en eventueel beroep aantekenen.

Het Activiteitenbesluit geeft het bevoegd gezag op verschillende plaatsen de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Het instrument «maatwerkvoorschrift» maakt het mogelijk om te komen tot een doelmatige oplossing die is toegesneden op een concrete situatie. Een derde-belanghebbende kan het bevoegd gezag verzoeken om een maatwerkvoorschrift op te leggen. Tegen een besluit op dit verzoek staat eveneens bezwaar en beroep open.

De regeling van milieuaspecten bij dit ontwerpbesluit doet niet af aan de rechten van bezwaar en beroep in de RO-procedure en bij de bouwvergunning voor een agrarisch bedrijf.

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de keuze om geen apart besluit voor de agrarische sector te maken. De leden van de SGP-fractie vragen waarom is gekozen voor integratie in het Activiteitenbesluit en in hoeverre de agrarische sector betrokken is geweest bij de keuze om niet een apart besluit voor de agrarische sector te maken, maar de algemene regels meteen te integreren in het Activiteitenbesluit.

De keuze om de algemene regels voor agrarische activiteiten direct op te nemen in het Activiteitenbesluit is gaandeweg de voorbereiding van het ontwerpbesluit gemaakt en de keuze is uitvoerig met de brancheorgani-

saties in de agrarische sector besproken. LTO heeft weliswaar zorgen geuit, maar heeft deze keuze niet afgewezen. Bij de keuze is aan de specifieke omstandigheden in de agrarische sector bijzonder veel zorg besteed.

Een apart besluit voor de agrarische sector zou belangrijke bezwaren met zich meebrengen. Een van de uitgangspunten van het Activiteitenbesluit is dat dezelfde activiteiten binnen verschillende bedrijfstakken zo veel mogelijk gelijk worden geregeld met dezelfde voorschriften. De leden van de SP-fractie merken terecht op dat kruisverwijzingen tussen afzonderlijke besluiten tot verwarring en toename van regeldruk zouden leiden. Een alternatief daarvoor zou zijn geweest om het gehele pakket voorschriften van het Activiteitenbesluit als het ware te kopiëren in een apart landbouwbesluit, zodat de diverse activiteiten ook op agrarische bedrijven onder algemene regels uitgeoefend kunnen worden. Een groot bezwaar van die aanpak is dat bij toekomstige actualisaties van technische voorschriften gemakkelijk onbedoelde verschillen tussen eisen kunnen ontstaan. Daarnaast zouden de bepalingen ten aanzien van de werkingssfeer (wanneer is welk besluit van toepassing) tot complicaties kunnen leiden. Al deze zaken zijn met de brancheorganisaties en met de mede-overheden besproken.

Ten slotte wil ik nog opmerken dat een apart landbouwbesluit, zoals oorspronkelijk inderdaad de bedoeling was, slechts een tussenstap zou zijn geweest. In de nota van toelichting bij een eerdere wijziging van het Activiteitenbesluit (Stb. 2009, 479) is het volgende te lezen: «Dit heeft ertoe geleid dat het onder algemene regels brengen van de intensieve veehouderij niet meer in het Besluit landbouw milieubeheer gebeurt, maar plaats zal vinden in het Besluit landbouwactiviteiten. In een later stadium wordt bezien of samenvoeging met het Activiteitenbesluit mogelijk is.» Die beslissing is nu dus vervroegd genomen.

3. Doelstelling

Het kabinet neemt met instemming kennis van de steun van de leden van de VVD-fractie voor het verminderen van administratieve lasten door dit ontwerpbesluit en voor de beleidsneutrale omzetting van de regels. Overigens moet wel worden opgemerkt dat de omzetting niet op alle punten beleidsneutraal gebeurt. Inhoudelijke aanpassingen die in de vigerende besluiten zouden worden doorgevoerd, zijn in deze wijziging meegenomen. Het gaat bijvoorbeeld om reparaties van eerder gesignaleerde knelpunten met betrekking tot de regels over assimilatiebelichting en uitvoeren van het beleidsvoornemen om emissienormen voor de glastuinbouw op te nemen in de regelgeving.

4. Uitgangspunten

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor maatwerk door het bevoegd gezag, bijvoorbeeld bij geluid en assimilatiebelichting.

Het Activiteitenbesluit biedt op verschillende plaatsen de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen. Zo kan op grond van artikel 2.20 van het Activiteitenbesluit het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften stellen ten aanzien van geluid voor individuele bedrijven. Daarnaast heeft het bevoegd gezag op grond van artikel 2.17, zevende lid, van het ontwerpbesluit de bevoegdheid om per gebied bij verordening eigen geluidsnormen vast te stellen voor land- en tuinbouwbedrijven.

Op de vraag met betrekking tot het maatwerk bij assimilatiebelichting wordt verder in deze brief onder «Overgangsrecht» nader ingegaan.

De leden van de SGP-fractie vinden dat er onvoldoende rekening is gehouden met de positie en de belangen van agrarische bedrijven bij het van toepassing verklaren van richtlijnen en normen die geen publiekrechtelijke oorsprong hebben. Zij vragen om meer maatwerk.

Dit aandachtspunt komt ook naar voren in andere sectoren dan de agrarische.

Eerdere ervaringen hebben geleerd dat een alternatief niet beschikbaar is. Overigens worden de sectoren die de bedoelde technische richtlijnen en normen moeten toepassen betrokken bij de vaststelling ervan. Bij de totstandkoming worden de richtlijnen ter inzage gelegd en er is inspraak op de voorgestelde teksten mogelijk. Om het systeem efficiënter en lastenarmer te maken is een Platform Open Normalisatie opgericht op initiatief van de minister van EL&I. Het doel van dit platform is te zorgen dat alle brancheorganisaties bij de normalisatie betrokken zijn. In het platform zijn onder meer MKB en VNO/NCW vertegenwoordigd. Ook de brancheorganisaties voor de agrarische sector zijn eerder uitgenodigd om plaats te nemen in het Platform Open Normalisatie. Het is aan te raden dat deze brancheorganisaties zich aanmelden bij het genoemde platform, zodat zij in de toekomst wel betrokken zijn bij het vaststellen van de bedoelde technische richtlijnen en normen.

Wanneer door een verwijzing in het Activiteitenbesluit een technische richtlijn voor het eerst van toepassing wordt op bestaande bedrijven en die toepassing een verzwaring van de eis inhoudt, wordt steeds een redelijke overgangstermijn opgenomen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of kan worden toegelicht hoe is gegarandeerd dat deze vrijstelling van de vergunningplicht niet leidt tot een lager beschermingsniveau van het milieu.

Bij het opstellen van dit ontwerpbesluit geldt als uitgangspunt dat dit ontwerpbesluit een gelijkwaardig niveau van milieubescherming dient na te streven, als het milieubeschermingsniveau dat op basis van de milieuvergunningplicht wordt nagestreefd. Het ontwerpbesluit is mede gebaseerd op artikel 8.40 van de Wet milieubeheer en bevat regels die nodig zijn ter bescherming van het milieu tegen nadelige gevolgen die agrarische inrichtingen kunnen veroorzaken. Deze regels zijn zodanig dat de nadelige gevolgen zoveel mogelijk dienen te worden beperkt voor zover zij niet kunnen worden voorkomen.

Bij zowel vergunningverlening als het opstellen van algemene regels geldt als uitgangspunt de toepassing van de BBT.

Op grond van artikel 8.40, derde lid, Wet milieubeheer in samenhang met artikel 2.22, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) dienen bij het opstellen van dit ontwerpbesluit ook de BBT te worden voorgeschreven en dus dezelfde uitgangspunten gehanteerd te worden als bij vergunningverlening. Derhalve wordt eenzelfde niveau van milieubescherming gegarandeerd als het milieubeschermingsniveau dat met de milieuvergunningplicht wordt bereikt. Mocht op enig moment blijken dat het besluit niet meer conform de BBT is, dan zal het worden aangepast.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag nadere informatie over het toetsingskader op het gebied van geluid, geur, ammoniakemissie en -depositie, fijn stof, lozen etc. Zij vragen tevens welke regels worden geschrapt of versoepeld.

Op het gebied van geluidsnormering verandert er niets, op één klein detail na voor glastuinbouwbedrijven in het buitengebied. Voor die bedrijven gaan de geluidsnormen voor het landelijk gebied gelden, welke iets

scherper zijn dan de huidige normen in het Besluit glastuinbouw. Dit punt is overigens ook met de sector besproken. Voor het overige worden de voorschriften uit de vigerende besluiten voor landbouw en glastuinbouw overgenomen (artikel 2.17, vijfde en zesde lid van het ontwerpbesluit). Deze normering is in overeenstemming met de Handreiking Industrielawaai en Vergunningverlening, welke wordt toegepast bij vergunningverlening, zodat ook voor de intensieve veehouderijbedrijven die nu onder het besluit worden gebracht sprake is van een beleidsneutrale omzetting.

Nu een groot aantal intensieve veehouderijbedrijven onder het Activiteitenbesluit wordt gebracht, is de normering voor geurhinder relevant. Het beoordelingskader van de Wet geurhinder en veehouderij, welke wet thans geldt voor deze bedrijven, is overgenomen in het ontwerpbesluit (artikelen 3.94–3.100).

Dat laatste geldt ook voor de eisen ten aanzien van depositie van ammoniak op zeer kwetsbare natuurgebieden. Het beoordelingskader van de Wet ammoniak en veehouderij is opgenomen in het ontwerpbesluit (artikelen 3.90–3.93). Het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij blijft van kracht, ook voor bedrijven die straks onder het Activiteitenbesluit vallen.

De normen voor fijn stof (de grenswaarden voor zwevende deeltjes opgenomen in paragraaf 4 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer) gelden onverkort voor de veehouderijen die onder het Activiteitenbesluit komen te vallen. Voor veehouderijen met een zodanige omvang dat de oprichting of uitbreiding in betekenende mate zou kunnen bijdragen aan de concentratie fijn stof in de lucht, is in het ontwerpbesluit voorzien in de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (zie paragraaf 5.4 «Lucht kwaliteit» in de nota van toelichting).

Het Activiteitenbesluit bevat een zeer groot aantal voorschriften ten aanzien van lozingen. Het voert in het kader van de beantwoording van deze vraag te ver deze allemaal langs te lopen. De algemene lijn is dat het Lozingenbesluit bodembescherming wordt ingetrokken en er in plaats daarvan, waar relevant, voorschriften worden gesteld aan het lozen op of in de bodem. Het Lozingenbesluit bodembescherming, waarin een algemeen verbod op lozingen in de bodem is geregeld en het bevoegd gezag per lozing een ontheffing kan verlenen, functioneert in de praktijk van het agrarische bedrijf niet. Het belangrijkste gevolg van de voorgestelde wijziging is dat er voorschriften gaan gelden voor lozingen vanuit voeropslagen op veehouderijbedrijven. Verder worden er in het ontwerpbesluit voor het eerst grenswaarden voor lozingen van meststoffen vanuit glastuinbouwbedrijven opgenomen. Deze komen voort uit afspraken die met de sector en de waterbeheerders zijn gemaakt in het doelgroepoverleg Glastuinbouw en Milieu (Glami). Deze grenswaarden worden in de loop der jaren steeds lager, teneinde in een periode van ruim 15 jaar tot een vrijwel volledige beëindiging van deze lozingen te komen.

Met het ontwerpbesluit worden vijf besluiten ingetrokken: het Besluit landbouw milieubeheer, het Besluit glastuinbouw, het Besluit mestbassins milieubeheer, het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij en het Lozingenbesluit bodembescherming. De algemene regels uit de voornoemde besluiten worden in beginsel beleidsneutraal opgenomen in het Activiteitenbesluit. Uitzonderingen op dit uitgangspunt zijn onder meer de reparaties aan eerder gesignaleerde knelpunten en het implementeren van beleidsvoornemens. Van een versoepeling of een aanscherping van de regels is in algemene zin geen sprake.

5. Reikwijdte

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de gevolgen die het regelen van activiteiten buiten de inrichting kan hebben voor de handhaving en de bestuurlijke lasten.

Het is voor het beantwoorden van de vraag van de leden van de CDA-fractie van belang om allereerst te benadrukken dat activiteiten buiten inrichtingen alleen onder het ontwerpbesluit worden gebracht voor wat betreft het lozen op of in de bodem, op het oppervlaktewater en in rioolstelsels. De overige milieuaspecten van activiteiten buiten inrichtingen worden niet onder het Activiteitenbesluit gebracht, hiervoor brengt het ontwerpbesluit dus geen verandering met zich mee.

Het lozen buiten inrichtingen dat wel onder het Activiteitenbesluit wordt gebracht was voorheen ook al grotendeels algemeen geregeld, en wel in het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij, het Lozingenbesluit bodembescherming en het Besluit lozingsvoorschriften niet inrichtingen milieubeheer. Het uitgangspunt is dat de voorschriften uit bestaande besluiten in principe beleidsneutraal worden geïntegreerd in het Activiteitenbesluit. Op een aantal onderwerpen is van dit uitgangspunt afgeweken, met name daar waar bestaande regels onnodig belastend waren. Zo bevatte het Lozingenbesluit bodembescherming voor veel agrarische lozingen op of in de bodem een verbod behoudens ontheffing. Bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit is het verbod waar mogelijk vervangen door algemene regels. Deze verbeteringen vergemakkelijken de handhaving, omdat aan de bestaande gedoogproblematiek een einde wordt gemaakt. Op dat punt leiden de verbeteringen tot een bestuurlijke lastenverlichting.

De opname van regels voor lozingen buiten inrichtingen in het Activiteitenbesluit leidt niet tot veranderingen voor het bevoegd gezag. Opname van activiteiten buiten inrichtingen zal gelet op het voorgaande over het algemeen niet leiden tot een ander type handhaving. Enige veranderingen treden op daar waar vergunningplicht wordt vervangen door algemene regels, zoals bij een deel van de bollenteelt. In plaats van op basis van vergunningen wordt voortaan op basis van algemene regels gehandhaafd. Het overgangsrecht, dat bestaande vergunningsvoorschriften nog gedurende een bepaalde periode laat voortbestaan, vergemakkelijkt deze overstap.

De leden van de SP-fractie vragen of de staatssecretaris van mening is dat grote bedrijven met een enorme impact op de omgeving gewoon moeten voldoen aan de IPPC-richtlijn en op grond daarvan een vergunning nodig hebben.

Bedrijven die een grote impact hebben op de omgeving en onder de IPPC-richtlijn vallen zijn altijd vergunningplichtig. De regels voor geur en ammoniak uit het ontwerpbesluit gelden niet voor bedrijven die onder de IPPC-richtlijn vallen, maar deze aspecten worden voor die bedrijven getoetst bij de vergunningverlening. Het zijn de aspecten met mogelijk de meeste nadelige milieueffecten. De IPPC-richtlijn verplicht echter niet tot het regelen van alle activiteiten binnen een inrichting door middel van een vergunning. De vergunningplicht is beperkt tot de IPPC-installaties. Andere activiteiten kunnen door middel van algemene regels worden geregeld. Van die bevoegdheid is in het onderhavige ontwerpbesluit gebruik gemaakt. Mocht blijken dat de algemene regels niet conform de BBT zijn, dan is het bevoegd gezag verplicht voorschriften in de vergunning voor de IPPC-inrichting op te nemen die wel conform de BBT

zijn. Het Activiteitenbesluit zal in zo'n situatie weer in overeenstemming worden gebracht met BBT.

De leden van de SP-fractie vragen waarom voor de agrarische sector wel een uitzondering wordt voorgesteld en voor andere industrietakken niet. Tevens vragen deze leden of dit besluit niet zal leiden tot precedentwerking naar andere sectoren.

Het is juist dat voor de agrarische sector de eerste uitzondering wordt gemaakt op de regel dat het Activiteitenbesluit niet van toepassing is op IPPC-inrichtingen. Ongeveer tegelijkertijd met dit ontwerpbesluit zal een andere wijziging van het Activiteitenbesluit in werking treden waarin IPPC-inrichtingen die benzine afleveren aan motorvoertuigen voor het wegverkeer moeten voldoen aan de eisen voor dampterugwinning die in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen. De eisen vloeien voort uit een Europese richtlijn (nr. 2009/126/EG), die geen onderscheid maakt tussen verschillende typen inrichtingen. In de verdere toekomst heb ik het voornemen om te onderzoeken of een deel van het Activiteitenbesluit, voor zover de IPPC-richtlijn dat toelaat, voor alle IPPC-inrichtingen zou kunnen gelden.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren constateren dat de oprichting en de uitbreiding van intensieve veehouderijen en andere agrarische inrichtingen vanaf de inwerkingtreding van dit ontwerpbesluit kan worden afgedaan met een melding. Deze leden krijgen graag inzicht in hoe er met dit soort meldingen omgegaan wordt. Welke gegevens moet een ondernemer aanleveren bij het doen van zo'n melding, en wat wordt er vervolgens met deze gegevens gedaan? Hoe en in hoeverre toetst het bevoegd gezag in hoeverre deze gegevens kloppen met de werkelijkheid, en hoe wordt gezien of de milieudruk die deze vestiging of uitbreiding met zich meebrengt niet een overschrijding van de geldende normen zal betekenen?

Bij de oprichting of uitbreiding van intensieve veehouderijen kan niet in alle gevallen worden volstaan met een melding. Voor de oprichting of wijziging van een intensieve veehouderij die onder de IPPC-richtlijn valt is geen melding nodig, maar een omgevingsvergunning die is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure. Voor intensieve veehouderijen die niet onder de IPPC-richtlijn vallen, is naast de melding ook een omgevingsvergunning beperkte milieutoets nodig vanwege de MER of vanwege fijn stof. Tot slot bestaat er de categorie bedrijven waarbij kan worden volstaan met een melding. Het betreft hierbij zowel veehouderijen als overige agrarische inrichtingen zoals akkerbouwbedrijven en glastuinbouwbedrijven.

De melding heeft een signaleringsfunctie, wat inhoudt dat het bevoegd gezag op de hoogte wordt gesteld van een oprichting of verandering van een inrichting, en een handhavingfunctie, wat inhoudt dat het bevoegd gezag bekend is met gegevens van de inrichting en kan gaan handhaven. Een melding wordt gestuurd naar het bevoegd gezag, maar er volgt geen besluit van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag is niet gehouden om bij ontvangst van de melding de juistheid van de gemelde gegevens te toetsen, maar het is raadzaam dat het bevoegd gezag naar aanleiding van een melding wel enig onderzoek doet. De toets op juistheid van de gegevens vindt wel plaats in het kader van de handhaving van zowel de melding als de voorschriften van het Activiteitenbesluit. Voor een voorbeeld over de melding in combinatie met het aspect geluidhinder verwijs ik kortheidshalve naar mijn antwoord op de volgende vraag.

Naast de algemene gegevens die bij een melding moeten worden gevoegd, wordt in het ontwerpbesluit een aantal aanvullende gegevens gevraagd te verstrekken bij de melding van een intensieve veehouderij (artikelen 1.18 en 1.19 van het ontwerpbesluit). Het gaat bijvoorbeeld om informatie over het houden van bepaalde aantallen dieren in bepaalde typen huisvestingssystemen. Deze informatie dient als basis voor handhaving van de voorschriften. Daarnaast worden de gevraagde gegevens over luchtkwaliteit gebruikt om te beoordelen of de inrichting al dan niet in betekenende mate een bijdrage levert aan de concentratie fijn stof in de lucht. De melding is tevens indieningsvereiste voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets voor fijn stof.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren stellen enkele vragen over de uitwerking van het vrijstellen van agrarische bedrijven van de vergunningplicht, met betrekking tot geluidsoverlast en geurhinder.

Geluid

De geluidsnormen voor agrarische inrichtingen in het ontwerpbesluit komen overeen met de normen die in de Handreiking Industrielawaai en Vergunningverlening worden geadviseerd en ook worden toegepast voor vergunningplichtige inrichtingen in het landelijk gebied. Daarom brengt het onder algemene regels brengen van agrarische bedrijven op dit vlak geen belangrijke veranderingen voor de bedrijven en de omwonenden met zich mee.

Als bepaalde activiteiten die normaliter veel geluid produceren, zullen worden uitgevoerd, zoals live-optredens bij horecabedrijven of transportbewegingen nabij woningen, moet bij de melding een rapport van een akoestisch onderzoek worden gevoegd. In andere gevallen kan het bevoegd gezag een akoestisch rapport vragen als zij aannemelijk acht dat de geluidswaarden uit het ontwerpbesluit overschreden zullen worden. Dit komt overeen met de huidige situatie onder het Besluit landbouw Milieubeheer en het Besluit glastuinbouw. Uit het akoestisch rapport moet blijken dat aan de waarden wordt voldaan, zo nodig door extra maatregelen te treffen.

Op deze manier wordt gewaarborgd dat op voorhand bekend is dat aan de geluidsnormen zal worden voldaan. Het bevoegd gezag beoordeelt de juistheid van het rapport, net zoals zij dat doet wanneer een milieuvergunning wordt aangevraagd. Aan het rapport worden dezelfde eisen gesteld. De vestiging van het bedrijf kan niet worden tegengegaan, maar indien een bedrijf activiteiten ontplooit waarbij de geluidsnormen worden overschreden, zal het bevoegd gezag tot handhaving over moeten gaan. Een bedrijf doet er verstandig aan om er voor de vestiging voor te zorgen dat aan de normen kan worden voldaan.

Het bovenstaande geldt ook voor uitbreidingen. Met name wanneer akoestisch relevante activiteiten worden uitgebreid of toegevoegd, zal een akoestisch rapport moeten worden ingediend of kan het bevoegd gezag daarom vragen.

Het bevoegd gezag kan vervolgens eenvoudig toetsen of een bedrijf binnen de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit blijft. De geluidsnormen zijn namelijk grenswaarden voor de immissie van geluid op de gevel van gevoelige objecten (woningen). Door meting van die immissie kan worden getoetst of er aan de norm wordt voldaan.

Er bestaat overigens geen relatie met het wetsvoorstel in verband met de invoering van de geluidproductieplafonds (kamerstukken II 2009/10, 32 252, nr. 3) dat aan uw Kamer is aangeboden. Dat wetsvoorstel heeft uitsluitend betrekking op de geluidproductie vanwege wegen in beheer bij

het Rijk en voor hoofdspoorwegen. Het ziet niet op de geluidproductie vanwege inrichtingen.

Voor een nadere reactie op het aspect geluidhinder verwijs ik naar mijn antwoord op vragen onder «Inrichtinggerelateerde aspecten».

Geur

Met betrekking tot geurhinder vanwege dierenverblijven geldt dat de inrichting en de uitbreiding moeten voldoen aan de normen die daarvoor in het ontwerpbesluit zijn opgenomen. Deze komen overeen met de normen en afstanden die gelden voor deze bedrijven nu zij nog vergunningplichtig zijn. Voor de volledigheid verwijs ik naar mijn antwoord inzake het toetsingskader voor geurhinder onder «Uitgangspunten».

Bij de melding moeten gegevens worden gevoegd over aantallen dieren, de gebruikte stalsystemen en andere gegevens waarmee de geurbelasting kan worden berekend. Als de geurbelasting te groot wordt of de afstand te klein, mag de uitbreiding niet plaatsvinden. Op basis van de gemelde gegevens kan het bevoegd gezag bij handhaving controleren of aan de waarden of de afstanden uit het ontwerpbesluit wordt voldaan.

Met betrekking tot geurhinder zijn er bepalingen voor situaties waarin de afstand al te klein of de geurbelasting al te hoog is, de zogenoemde overbelaste situaties. Daarin is geregeld dat uitbreidingen wel zijn toegestaan in die gevallen waarin op grond van de Wet geurhinder en veehouderij een vergunning verleend zou mogen worden, de zogenoemde 50%-regeling. Het toepassen van de 50%-regeling leidt per saldo tot een afname van de geurbelasting. De 50%-regeling is overigens naar aanleiding van een amendement van de Tweede Kamer in de Wet geurhinder en veehouderij opgenomen. In het ontwerpbesluit wordt dezelfde systematiek gevolgd.

Anders dan de vragenstellers mogelijk veronderstellen, is niet voorzien in de mogelijkheid van specifieke voorschriften. Wel kan de gemeente met een verordening voor een gebied andere waarden vaststellen; daarmee is voor dit aspect voldoende voorzien in maatwerk.

De algemene regels zijn zodanig opgesteld dat ze passend zijn voor het grootste deel van de gevallen en het bevoegd gezag dus in zo weinig mogelijk situaties maatwerk hoeft toe te passen. Specifieke voorschriften, oftewel maatwerk, kunnen aan de orde zijn als de waarden uit het Activiteitenbesluit desondanks niet passend zijn. Dit kan het geval zijn als een inrichting waarvoor hogere geluidsgrenswaarden gelden in een rustig gebied is gelegen of als een inrichting bijvoorbeeld eens per week een specifieke activiteit uitvoert waarmee ondanks het treffen van alle mogelijke maatregelen niet aan de waarden uit het ontwerpbesluit kan worden voldaan. Juist vanwege de specifieke omstandigheden per geval en de lokale afwegingen die daarbij spelen, is het niet mogelijk om percentueel aan te geven om hoeveel gevallen het zal gaan.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen waarom de beoordeling van regels voor ammoniak «derhalve niet vooraf plaats door het bevoegd gezag» plaatsvindt. Deze leden vragen hoe het bevoegd gezag een melding kan accepteren zonder deze te hebben getoetst aan alle toetsingskaders en vervolgens of daardoor de situatie ontstaat waarin inrichtingen rechten krijgen zonder daar recht op te hebben. En wat voor consequenties heeft dat dan weer?

Een toetsing vooraf vindt niet plaats bij algemene regels. Indien algemene regels van toepassing zijn, kan worden volstaan met een melding (ten minste vier weken voor aanvang van de activiteit). Het niet melden is strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten. Het accepteren of weigeren van de melding is niet aan de orde. Er wordt over het

algemeen wel een ontvangstbevestiging gestuurd door het bevoegd gezag. Gegevens over ammoniak dienen bij de melding te worden verstrekt door inrichtingen die onder de algemene regels vallen. Het bevoegd gezag kan deze gegevens bestuderen voordat met de activiteit wordt aangevangen. Het bevoegd gezag kan voor aanvang van de activiteit contact opnemen met het bedrijf indien er vermoedens zijn dat het bedrijf niet kan voldoen aan de voorschriften. Dit kan ertoe leiden dat het bedrijf aanpassingen aanbrengt. Het bevoegd gezag geeft echter geen toestemming om met de activiteit te beginnen.

Inrichtingen mogen slechts een activiteit verrichten indien ze dat conform de voorschriften van het Activiteitenbesluit doen. Als de voorschriften niet worden nageleefd, dan zal de situatie door middel van handhaving moeten worden hersteld. Het is dus niet zo dat een overtreding van de algemene regels leidt tot nieuwe rechten voor de inrichting.

In het verlengde van het bovenstaande vragen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren aandacht voor de rechtspositie van ondernemers die dichtbij Natura-2000 gebieden zijn gesitueerd.

De Programmatische Aanpak Stikstof is er op gericht de rechtszekerheid van ondernemers juist te versterken. Het feit dat nu een aantal intensieve veehouderijbedrijven onder het Activiteitenbesluit wordt gebracht, verandert niets aan hun positie op grond van de Natuurbeschermingswet.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen een voorbeeld van een nieuwvestiging van een varkenshouderij uit te werken.

Een varkenshouderij voor het houden van 1800 vleesvarkens wordt met het ontwerpbesluit een inrichting type B en valt in beginsel onder de werking van de algemene regels van het Activiteitenbesluit.

De ondernemer moet uiterlijk vier weken voor de oprichting van de varkenshouderij een melding indienen bij het bevoegd gezag. Daarbij moeten naast algemene gegevens (artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit) ook enkele specifieke gegevens met betrekking tot het houden van de varkens worden gemeld (artikel 1.18 van het ontwerpbesluit). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om gegevens over het aantal varkens en het type huisvestingssysteem. Op basis van deze gegevens kan het bevoegd gezag op het naleven van de voorschriften uit het ontwerpbesluit over geur en ammoniakemissie handhaven. Het bevoegd gezag kan naar aanleiding van de melding binnen vier weken na ontvangst van de melding vragen om een rapport van een akoestisch onderzoek.

Omdat er 1800 vleesvarkens zullen worden gehouden, moet de ondernemer ook de inputgegevens voor het berekenen van de gevolgen voor de luchtkwaliteit melden (artikel 1.19 van het ontwerpbesluit). Het houden van deze hoeveelheid vleesvarkens wordt tevens aangewezen als activiteit waarvoor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets moet worden aangevraagd. Op basis van de gemelde gegevens onderzoekt het bevoegd gezag of de vestiging van de varkenshouderij op de gekozen locatie kan plaatsvinden. De melding is tevens indieningsvereiste bij de aanvraag van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Leidt de varkenshouderij tot een overschrijding van de grenswaarden van fijn stof in de lucht, dan wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets niet verleend en kan niet met de varkenshouderij worden gestart.

Vanwege de omvang van de varkenshouderij is ook een omgevingsvergunning beperkte milieutoets vanwege MER-beoordelingsplicht nodig. Oordeelt het bevoegd gezag op basis van de aanvraag dat de ondernemer een MER moet opstellen, dan moet alsnog een omgevingsvergunning die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure worden aangevraagd. Als het bevoegd gezag oordeelt dat een MER niet noodzakelijk is, wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend en valt het bedrijf verder onder algemene regels.

Het bevoegd gezag kan oordelen dat voor het in bedrijf hebben van de varkenshouderij op de gekozen locatie aanvullende voorschriften nodig zijn. Het bevoegd gezag kan in dat geval, binnen de kaders van het ontwerpbesluit, ambtshalve maatwerkvoorschriften stellen. Overigens kunnen ook belanghebbenden het bevoegd gezag verzoeken om maatwerkvoorschriften te stellen.

De voorschriften uit het Activiteitenbesluit worden op dezelfde wijze gehandhaafd als vergunningvoorschriften. Het bevoegd gezag kan bezoeken brengen aan de varkenshouderij en controleren of de voorschriften worden nageleefd.

Het ontwerpbesluit brengt geen verandering in de overige bestaande kaders voor het oprichten van een varkenshouderij. Zo blijft het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij van toepassing, evenals de Natuurbeschermingswet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (omgevingsvergunning voor het bouwen van bijvoorbeeld de huisvestingssystemen).

In de uitwerking van het voorbeeld ben ik uitgegaan van een mestopslag met een oppervlakte kleiner dan 750 vierkante meter en met een inhoud van minder dan 2500 kubieke meter. Deze mestbassins vallen onder algemene regels. Zijn de mestbassins groter, dan wordt de varkenshouderij op grond van het ontwerpbesluit vergunningplichtig.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of de bureaucratische last als gevolg van de deregulering bij de ondernemer komt te liggen en zo ja, wat dit betekent voor deze ondernemers. Krijgen ondernemers maatwerk in welke regels voor hen gelden, en welke niet? Krijgen zij ook een toelichting op deze regels, aangezien veel van deze regels vaak technisch geformuleerd zijn?

Ondanks het feit dat de regels uit de vigerende besluiten in beginsel beleidsneutraal worden opgenomen in het Activiteitenbesluit, kunnen er voor de inrichtingen die met dit ontwerpbesluit onder de reikwijdte van het Activiteitenbesluit zijn gebracht, initiële lasten ontstaan die noodzakelijk zijn voor kennisname van met name de vormgeving van de nieuwe regelgeving. Sinds de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit op 1 januari 2008 functioneert het ICT-systeem Activiteitenbesluit internetmodule (AIM) als hulpmiddel voor deze kennisname. Op basis van de AIM kan men door het doorlopen van een vragenboom onder meer bepalen of het Activiteitenbesluit van toepassing is en zo ja, welke voorschriften uit het Activiteitenbesluit en de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) voor een bepaalde inrichting relevant zijn. De specifieke voorschriften over de voorgenomen activiteit uit het besluit en de regeling worden verstrekt evenals de van toepassing zijnde algemene voorschriften (zoals geluid). Daarnaast wordt tevens een toelichting bij die voorschriften verstrekt. In die zin wordt er dus maatwerk geleverd. De AIM wordt naar aanleiding van dit ontwerpbesluit aangepast. Deze aanpassing wordt uitvoerig getest, ook in samenwerking met mede-overheden en het bedrijfsleven. De aangepaste AIM zal gelijktijdig met de inwerkingtreding van dit ontwerpbesluit beschikbaar zijn.

Voor alle activiteiten waarvoor geen vergunningplicht geldt, hoeft een ondernemer slechts een melding te doen. De administratieve lasten voor de ondernemer worden daardoor substantieel minder.

6. Inrichtinggerelateerde aspecten

Geluidhinder

De leden van de fracties van de VVD, van het CDA en van de SGP vragen aandacht voor de toename van laad- en losactiviteiten in de avond en nacht en vragen of de geluidnormen met het oog daarop verruimd kunnen worden.

Het gegeven dat laden en lossen op agrarische bedrijven ook 's avonds en 's nachts plaatsvindt, betekent niet automatisch dat de geluidsnormen daarvoor verruimd moeten worden. Geluidsnormen zijn bedoeld om omwonenden te beschermen tegen geluidsoverlast. Laad- en losactiviteiten in de dagperiode leiden in de regel niet tot overlast, omdat de geluiden opgaan in andere geluiden van alledag. In de avond- en nachtperiode is dat anders. Daarom zijn de waarden voor de maximale geluidsniveaus in de avond- en nachtperiode wel van toepassing.

Overigens biedt het Activiteitenbesluit voldoende ruimte voor het noodzakelijke laden en lossen in de avond en nacht. Zo zijn de maximale geluidsniveaus niet van toepassing op het zogenaamde groepsvervoer, waarbij één transportmiddel meerdere adressen aandoet om tuinbouwproducten op te halen en te vervoeren. Het Activiteitenbesluit voorziet daarnaast in de maatwerkmogelijkheid om voor bepaalde activiteiten, bijvoorbeeld laden en lossen in de avond en nacht, een andere geluidsnorm vast te stellen. Het bevoegd gezag dient hier terughoudend mee om te gaan en goed de belangen van zowel omwonenden als het bedrijf af te wegen. Daarbij kunnen ook voorschriften gesteld worden, bijvoorbeeld met betrekking tot te treffen maatregelen en de duur en tijdstippen van de activiteit.

De leden van de SP-fractie vragen of het ontwerpbesluit ruimte biedt voor geluidsnormen die naar type gebied gedifferentieerd zijn. Zij verwijzen daarbij naar de wijziging van het Activiteitenbesluit met betrekking tot windturbines.

In het ontwerpbesluit is een gebiedsgerichte benadering vormgegeven door voor inrichtingen die doorgaans in het buitengebied zijn gelegen een etmaalwaarde van 45 dB(A) vast te stellen, in plaats van de standaard etmaalwaarde van 50 dB(A). Het gaat om de inrichtingen die voor de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit onder de werking van het Besluit landbouw milieubeheer vallen en om verspreid liggende glastuinbouwbedrijven. Het vigerende Besluit landbouw milieubeheer kent ook de etmaalwaarde van 45 dB(A). Verder is deze waarde voor het landelijk gebied ook in overeenstemming met de Handreiking Industrielawaai en Vergunningverlening, welke wordt toegepast bij vergunningplichtige inrichtingen. Op deze manier wordt beperkt recht gedaan aan het idee van gebiedsdifferentiatie zonder dat er teveel wijzigingen optreden voor de bedrijven.

Overigens zijn de genoemde waarden, anders dan de leden van SP-fractie veronderstellen, geen etmaalgemiddelden. Een etmaalwaarde van 45 dB(A) houdt in dit geval in dat de norm overdag 45 dB(A) is, 's avonds 40 dB(A) en 's nachts 35 dB(A).

Voor windturbines geldt sinds 1 januari 2011 een andere norm, namelijk de L_{den} . Daaraan is op verzoek van de Tweede Kamer een norm voor L_{night} toegevoegd. (motie-Bilder TK 31 209, nr. 109). De L_{den} en de L_{night} zijn jaargemiddelde waarden. De norm voor windturbines geldt ongeacht de locatie waar de windturbine is gelegen. Tijdens een overleg met de Tweede Kamer over de wijziging van het Activiteitenbesluit met betrekking tot windturbines was er geen meerderheid voor het voorstel om te komen tot een systeem van gebiedsdifferentiatie voor windturbines. De hiervoor genoemde gebiedsdifferentiatie geldt dan ook niet voor windturbines.

Luchtkwaliteit

De leden van de SP-fractie vragen om uiteen te zetten hoe de indeling in categorieën bedrijven voor wat betreft het aspect luchtkwaliteit precies wordt bepaald. Zij vragen verder of het niet in de lijn der verwachtingen ligt dat, gelet op hun aard, alle 6400 intensieve veehouderijbedrijven onder categorie 3 vallen.

Veehouderijen vormen inderdaad een bron van fijn stof. Het is echter niet zo dat alle veehouderijen zullen leiden tot een overschrijding van de grenswaarden als bedoeld in de Wet milieubeheer. Daarom worden drie categorieën bedrijven onderscheiden. De indeling van deze categorieën wordt bepaald door de verwachting dat de grenswaarden voor fijn stof worden overschreden bij het houden van bepaalde aantallen van bepaalde categorieën dieren.

De bedrijven waar de grenswaarden reeds worden overschreden blijven vergunningplichtig (categorie 1). Het gaat om de prioritairere bedrijven die in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit maatregelen moeten treffen.

Daarnaast bestaan veehouderijen waarvan de oprichting of uitbreiding kan leiden tot een toename van de concentratie fijn stof in de lucht. Zolang deze toename niet in betekenende mate bijdraagt aan die concentratie fijn stof in de lucht kunnen deze veehouderijen zonder aanvullende regeling onder de werking van algemene regels worden gebracht (categorie 2). Voor de veehouderijen waarvan niet met zekerheid kan worden gesteld dat de oprichting of uitbreiding niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie fijn stof is een nadere beoordeling nodig. Voor die bedrijven is daarom een omgevingsvergunning beperkte milieutoets nodig (categorie 3).

Bij de indeling van de veehouderijen in categorie 2 en categorie 3 is gebruik gemaakt van de vuistregel uit de Handreiking fijn stof en veehouderijen, welke ook bij vergunningverlening wordt toegepast. Op basis van die vuistregel en met behulp van onder meer de emissiefactor voor fijn stof van de betreffende categorie landbouwhuisdieren en het gekozen type huisvestingssysteem (relevant is bijvoorbeeld of het huisvestingssysteem is uitgerust met een luchtwassysteem) is uitgerkend bij welke aantallen dieren nog sprake is van een niet in betekenende mate bijdrage aan de concentratie fijn stof. Deze bedrijven vallen binnen categorie 2.

7. Lozen

Vergunningplicht

De leden van de SP-fractie vragen of het schrappen van de ontheffingsplicht voor lozingen met zich mee zou kunnen brengen dat er meer geloosd gaat worden.

Er moet onderscheid worden gemaakt tussen lozen op oppervlaktewater, waar de leden van de SP-fractie naar verwijzen, en lozen op of in de bodem.

Wat betreft het lozen in het oppervlaktewater was het vereiste van een individuele toestemming voor het lozen (de watervergunning) al grotendeels vervangen door algemene regels in het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij of het Besluit glastuinbouw.

Met de daarin opgenomen maatregelen (zoals teeltvrije zones in combinatie met technieken of hemelwateropvang en recirculatie in de glastuinbouw) worden emissies van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen naar oppervlaktewater zoveel mogelijk voorkomen dan wel beperkt. Daar waar om redenen van milieubescherming nog een individuele beoordeling van lozingen noodzakelijk wordt geacht, zoals bij lozingen in het oppervlaktewater van spuiwater en drainagewater in nieuwe glastuinbouwgebieden of bij lozingen van brijn, wordt deze individuele beoordeling onder dit ontwerpbesluit gecontinueerd.

Bij het lozen in de bodem is de problematiek anders. Het Lozingenbesluit bodembescherming vereist voor bijna elke lozing in de bodem formeel een individuele ontheffing. In de praktijk werden deze ontheffingen veelal niet verleend, maar er werd wel geloosd. Deze lozingen werden veelal gedoogd, dit omdat de administratieve en bestuurlijke lasten die het aanvragen en verlenen van de ontheffingen met zich mee zou brengen niet in verhouding stonden met de ernst van de milieuproblematiek. Het ontwerpbesluit maakt aan dit gedogen een einde door de lozingen, waarvoor dit milieuhygiënisch mogelijk is, onder algemene regels te brengen en alleen die lozingen ontheffingsplichtig te houden, waarvoor daadwerkelijk een individuele beoordeling noodzakelijk wordt geacht, zoals bijvoorbeeld het lozen van brijn van omgekeerde osmose in het grondwater.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat de afschaffing van het Lozingenbesluit grote gevolgen heeft voor de waterkwaliteit. De leden van de fractie pleiten voor een flinke aanscherping van de algemene regels, daar waar de vergunningplicht wordt afgeschaft.

Het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij, waarop de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren doelen, wordt weliswaar ingetrokken, maar de voorschriften uit dat besluit worden niet afgeschaft. De voorschriften bevatten maatregelen om directe emissies naar het oppervlaktewater van gewasbeschermingsmiddelen, zoals drift, te voorkomen dan wel te beperken. Deze maatregelen komen onverkort terug in het Activiteitenbesluit.

De permanente bollenteelt in de gespecialiseerde bollengebieden is nu nog vergunningplichtig en zal met het Activiteitenbesluit onder de algemene regels komen te vallen. De voorschriften die worden opgenomen, komen overeen met de huidige voorschriften die in de vergunningen voor deze sector zijn opgenomen.

Daarmee treedt geen toename op van emissies van gewasbeschermingsmiddelen, als gevolg van het integreren van het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij in het Activiteitenbesluit en het opheffen van de vergunningplicht voor de permanente bollenteelt.

De leden van de fracties van de SP en van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat het ontwerpbesluit zou moeten voorzien in de mogelijkheid om activiteiten te verbieden die niet verenigbaar zijn met de bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen. Ook achten zij opheffing van het vergunningstelsel voor het lozen van water hiermee niet verenigbaar.

De maatregelen in het ontwerpbesluit hebben de toepassing van BBT als uitgangspunt en vragen daarmee van de ondernemer – binnen de grenzen van redelijkheid – de maximale inspanning om de emissies te beperken. Dat is overigens niet anders dan onder de nu geldende besluiten: het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij en het Besluit glastuinbouw. Het huidige beschermingsniveau wordt aldus niet aangetast. Dat garandeert echter niet het bereiken van waterkwaliteitsdoelen in gebieden met intensieve agrarische bedrijvigheid.

Als gevolg van gemaakte ruimtelijke keuzes, de inrichting van het watersysteem en rekening houdend met de regels die gelden op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden en de Meststoffenwet kan het zo zijn, dat ondanks toepassing van BBT nog geen voldoende beschermingsniveau voor het oppervlaktewater wordt gerealiseerd. Ik acht het in die context niet wenselijk dat met name bestaande agrarische activiteiten via de weg van de milieu- en waterwetgeving in die situaties verboden zouden worden. Dit zou voor een deel van de bestaande bedrijven, zoals in het Westland of in intensieve bollengebieden, grote negatieve gevolgen hebben. Het verbod waar de leden van de fracties van de SP en van de Partij voor de Dieren op doelen acht ik daarom niet wenselijk.

De verdere verbetering van de waterkwaliteit in deze situaties zal moeten worden gerealiseerd door waar mogelijk stapsgewijs de BBT aan te scherpen (wat voor de substraatteelt bijvoorbeeld is uitgewerkt in stapsgewijs strengere emissienormen), via het gewasbeschermings- en meststoffenspoor, en door inrichtingsmaatregelen in het watersysteem en de openbare ruimte.

Bovenstaande laat onverlet dat daar waar het in redelijkheid mogelijk is om voor specifieke lozingen om redenen van waterkwaliteit verdergaande eisen te stellen of zelfs een verbod van het lozen in te stellen, deze mogelijkheid in het ontwerpbesluit is opgenomen. Zo bevat het ontwerpbesluit bijvoorbeeld een verbod voor directe lozingen van drainagewater en spuiwater in nieuwe glastuinbouwgebieden. In die gebieden is de lozingsproblematiek niet belast met ruimtelijke keuzes uit het verleden en kan dus een zodanige inrichting plaatsvinden, dat door bijvoorbeeld hemelwateropslag en aanwezigheid van riolering lozingen van spuiwater direct in het oppervlaktewater geheel worden voorkomen.

De leden van de fracties van de SP en van de Partij voor de Dieren vragen om een monitoringsverplichting voor drinkwaterrelevante stoffen en in verband daarmee een koppeling met het Gewasbeschermingsbesluit.

Het ontwerpbesluit bevat niet alle regels die in verband met het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen worden gesteld. Ook de Meststoffenwet en de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden stellen regels die (deels) mede strekken tot bescherming van het milieu. De waterbedrijven monitoren drinkwaterrelevante stoffen bij de inname-

punten van oppervlaktewater voor de drinkwaterbereiding. Deze monitoringgegevens worden jaarlijks verstrekt aan het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb). Het Ctgb gebruikt deze gegevens bij de beoordeling van de middelen. Een duidelijker link in de regelgeving is daarom niet nodig.

De leden van de SP-fractie en van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen verder of gegevens over het gewasbeschermingsmiddelengebruik per perceel en cumulatie-effecten na registratie moeten worden gekoppeld aan de waterkwaliteitsdoelstellingen van de Kaderrichtlijn Water, dat bij overschrijding het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) de toelating dient te verbieden en dat bij dreigende overschrijding waterplannen maatregelen dienen te omvatten, zoals een verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij innamepunten voor drinkwater.

Artikel 44 van de Verordening betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (nr. 1107/2009) bevat bepalingen omtrent de intrekking of wijziging van toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen. Indien het mogelijk is dat waterkwaliteitsdoelstellingen niet kunnen worden verwezenlijkt, dient het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden de toelating te herzien – overigens in een beperkt aantal gevallen. Daarnaast biedt dit ontwerpbesluit, maar ook de provinciale milieuverordening als bedoeld in artikel 1.2 van de Wet milieubeheer, instrumenten om overschrijding van die doelstellingen binnen de gestelde termijnen te beëindigen. De voorgestelde verbeteringen zijn dus volgens regelgeving reeds mogelijk.

Opslaan van mest

De leden van de fracties van de VVD en van de CU vragen of het mogelijk is om de maximale omvang van drijfmestopslag te vergroten, zoals voorgesteld door LTO.

Tijdens de voorbereiding van het ontwerpbesluit is met LTO overeenstemming bereikt over de maximale omvang van opslagen voor drijfmest onder algemene regels. Bij de grens van 2500 m³ worden opslagen onder de stal niet meegeteld. Voor een oprekking van de grens voor mestopslagen onder algemene regels is het nodig dat er algemene voorschriften aan kunnen worden verbonden die in het overgrote deel van de gevallen afdoende zijn. Maatwerkvoorschriften moeten daarbij de uitzondering zijn. Voor de door LTO voorgestelde afstandseis ontbreekt vooralsnog een onderbouwing. Met de LTO wordt op dit moment nog besproken of voorschriften mogelijk zijn die aan deze criteria voldoen.

De leden van de fractie van de VVD en van de SGP vragen of het mogelijk is af te zien van het stellen van nieuwe eisen ten aanzien van keuring en certificering van mestbassins en vragen tevens of het mogelijk is af te zien van de eis om mestbassins die ouder zijn dan 23 jaar alsnog af te dekken.

De nieuwe eis ten aanzien van keuring van mestbassins is niet zozeer een verzwaring als wel een verbetering. Onder de huidige regels moet de ondernemer een «door het bevoegd gezag geaccepteerde deskundige» inhuren. Dit leidt regelmatig tot discussie. Niet iedereen die zich voordoet als deskundige blijkt ook deskundig te zijn en voor het bevoegd gezag is het moeilijk hierin een oordeel te vellen. Om aan deze onduidelijkheid een einde te maken is ervoor gekozen dat een BRL 2344-deskundige wordt ingeschakeld. Dit is een deskundige die gecertificeerd is om de betreffende mestbassins te controleren op deugdelijkheid.

Het afdekken van mestilo's is al jarenlang gangbaar. Het afzien van de eis om oude mestbassins af te dekken levert spanning op met het principe dat de BBT worden toegepast. Mestilo's van meer dan 23 jaar oud zijn afgeschreven en kunnen worden vervangen door silo's die aan BBT voldoen. Ik ben echter bereid om af te zien van de afdekkingsplicht voor mestilo's die weliswaar oud zijn, maar nog langer mee kunnen.

In aanvulling op het bovenstaande vragen de leden van de SGP-fractie om lastenverzwaringen rond het bouwen van mestkelders te voorkomen.

De leden van de fractie van de SGP wijzen in dit verband terecht op de BRL 2342. Ook wijzen zij er terecht op dat deze richtlijn wordt geactualiseerd. Deze actualisatie, in combinatie met het feit dat de reeds bestaande bouwtechnische richtlijnen voor mestkelders in deze BRL worden opgenomen, zou tot gevolg kunnen hebben dat aannemers die mestkelders bouwen nu ook gecertificeerd moeten worden. De certificering is op basis van de vigerende regelgeving niet verplicht. De voorschriften zullen zodanig worden aangepast dat mestkelders wel moeten voldoen aan de BRL 2342, maar dat de aanleg niet hoeft te geschieden door een gecertificeerde aannemer.

Opslaan van substraat en gewasresten

De leden van de fracties van de VVD, van de CU en van de SGP vragen of de afstandseisen voor opslag van gebruikt substraat en gewasresten een milieuhygiënisch doel dienen en of deze afstandseisen kunnen worden geschrapt.

Deze afstandseisen staan ook in het vigerende Besluit glastuinbouw en het Besluit landbouw milieubeheer. In het lopende overleg met het bedrijfsleven en het bevoegd gezag zal alsnog worden bezien of, en zo ja in hoeverre, deze eisen moeten blijven gelden.

Opslaan van gevaarlijke stoffen

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om voor de opslag van een aantal gevaarlijke stoffen te kiezen voor regels die aansluiten bij de praktijk van de agrarische sector.

Er is geen aanleiding om in de agrarische sector andere eisen te stellen aan de opslag van genoemde gevaarlijke stoffen dan in andere bedrijfstakken. Het opslaan van eenzelfde hoeveelheid gevaarlijke stoffen brengt immers hetzelfde milieurisico met zich mee, ongeacht tot welke sector het bedrijf behoort. Bij het vaststellen van deze algemene regels is overigens steeds zorgvuldig gekeken of de voorschriften toepasbaar zijn in de praktijk van de agrarische sector.

De leden van de fracties van het CDA en van de SGP vragen een versoepeling van de eisen voor opslag van afgewerkte smeerolie bij WKK-installaties.

Terecht merken de leden van deze fracties op dat bij WKK-installaties sprake is van een lager milieurisico vanwege het hogere vlampunt van de afgewerkte smeerolie. Hiervoor zal een uitzondering worden gemaakt.

De leden van de fracties van de CU en van de SGP stellen enkele vragen over de eisen voor dieselolietanks: zijn deze aangescherpt, is er aangesloten bij richtlijnen voor veel grotere tanks in andere sectoren, hoeveel tanks moeten er worden gesaneerd en hoe verhouden de kosten zich tot de milieurisico's?

De eisen voor dieselolietanks worden niet aangescherpt. De eisen golden reeds onder de vigerende regels, voor landbouwbedrijven is dat op dit moment nog het Besluit landbouw milieubeheer. Ook is het niet zo dat voor de kleine tanks in de landbouw nu zwaardere eisen gaan gelden, welke zouden zijn afgestemd op veel grotere tanks in andere sectoren. De eisen binnen en buiten de landbouw zijn hetzelfde. Er is ook geen aanleiding daarin onderscheid aan te brengen aangezien de risico's voor het milieu hetzelfde zijn.

Terecht merken de leden van de fractie van de SGP op dat het overgrote deel van de tanks op landbouwbedrijven niet aan de eisen voldoet. Onder het Besluit landbouw milieubeheer geldt een overgangstermijn voor bestaande tanks tot 1 juni van dit jaar. Niettemin is het overgrote deel van de tanks nog niet vervangen.

De kosten van vervanging van de tank liggen op enkele duizenden euro's per tank, uiteraard sterk afhankelijk van de grootte. Voor de keuring en certificering van tanks zijn private richtlijnen, zogenoemde beoordelingsrichtlijnen (BRL's), opgesteld. Ook in de bestaande besluiten wordt verwezen naar dergelijke BRL's. De keuring en certificering van tanks brengt kosten met zich mee, maar biedt ook zekerheden over het functioneren van de tanks. De kosten wegen in algemene zin op tegen het voorkomen van kosten voor het ongedaan maken van de milieugevolgen van een lekkende of geëxplodeerde tank. Als de kosten van keuring en certificering onevenredig hoog zouden zijn, dan is een aangewezen oplossing niet om in het Activiteitenbesluit een uitzondering te maken voor tanks op landbouwbedrijven. De partijen die de BRL's opstellen maken deze afweging. Brancheorganisaties die bedrijven vertegenwoordigen welke aan de voorschriften zullen moeten voldoen, zijn daarbij betrokken.

De leden van de SGP-fractie constateren dat er een verzwaring van de eisen voor opslag van gewasbeschermingsmiddelen wordt doorgevoerd en vragen om verhoging van de ondergrens van 400 kilogram in PGS 15.

Er vindt geen aanscherping plaats van de eisen voor opslag van gewasbeschermingsmiddelen. Ook onder de vigerende besluiten, het Besluit landbouw milieubeheer en het Besluit glastuinbouw, wordt voor opslag van meer dan 400 kilogram verwezen naar PGS 15 van de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen. Ik merk hierbij op dat voor andere stoffen dan gewasbeschermingsmiddelen een ondergrens van 50 kg geldt.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de eisen voor opslag van vloeibare meststoffen worden aangescherpt en vragen om dat terug te draaien.

De opslageisen voor vloeibare meststoffen worden inderdaad aangescherpt, teneinde ze in overeenstemming te brengen met de eisen voor dezelfde chemicaliën in andere branches (waar deze niet als meststof worden gebruikt).

Ook in andere branches, zoals bijvoorbeeld bij zwembaden, is er sprake van tijdelijke opslag, tussen aanlevering en gebruik. Er is geen reden om in vergelijkbare situaties verschillende eisen te stellen. Voor bestaande installaties is overgangsrecht opgenomen in de ministeriële regeling, inhoudende dat deze installaties pas per 1 januari 2023 aan de nieuwe eisen moeten te voldoen. Voor nieuwe installaties zal eveneens overgangsrecht worden geformuleerd. Dit is noodzakelijk om de installateurs die werkzaam zijn binnen de glastuinbouwsector de gelegenheid en de tijd te bieden om installaties onder certificaat aan te kunnen leggen.

Regels specifiek voor teelt onder glas

De leden van de fracties van het CDA en van de SGP vragen naar mogelijkheden om niet verontreinigd drainagewater vanuit kassen te lozen op oppervlaktewater.

Het lozen van niet verontreinigd drainagewater uit kassen is toegestaan bij de inwerkingtreding van dit besluit en blijft ook onder het Activiteitenbesluit toegestaan. De regels voor drainagewater dat niet verontreinigd is door agrarische activiteiten (glastuinbouw) verschillen niet van regels voor het lozen van niet verontreinigd drainagewater dat bij andere activiteiten vrijkomt en de regels worden daarom niet in afdeling 3.5 van het ontwerpbesluit, waarin regels staan voor agrarische activiteiten, opgenomen. Dat geldt overigens ook voor regels met betrekking tot bijvoorbeeld het lozen van huishoudelijk afvalwater. De regels daarvoor staan in afdeling 3.1 van het Activiteitenbesluit en worden binnenkort bij inwerkingtreding van het Besluit lozen buiten inrichtingen aangepast, in die zin dat het lozen van niet verontreinigd drainagewater is toegestaan. Deze wijziging zal in werking zijn op het moment dat het voorliggende ontwerpbesluit in werking zal treden, zodat op dat moment het lozen van niet verontreinigd drainagewater mogelijk blijft.

Sanering van tanks

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om tegelijk met deze wijziging van het Activiteitenbesluit te regelen dat de sanering van tanks in de agrarische sector wordt uitgesteld tot 1 januari 2015. Ook de leden van de fracties van de CU en van de SGP stellen enkele vragen over de saneringstermijn voor bestaande tanks en over de kosten.

Het Besluit landbouw milieubeheer kan in beginsel op zo een korte termijn voor het verstrijken van de overgangstermijn (1 juni 2011) niet meer worden gewijzigd. Het is echter wel mogelijk om in het ontwerpbesluit te regelen dat de overgangstermijn uit het Besluit landbouw milieubeheer met terugwerkende kracht wordt verlengd tot 1 januari 2015. Ik zal deze verlenging van de overgangstermijn opnemen in het ontwerpbesluit. Op deze manier krijgen de bedrijven meer tijd om de tanks te saneren.

Voor een meer uitgebreide reactie op vragen over de dieselolietanks verwijs ik naar mijn antwoorden onder «Opslaan van gevaarlijke stoffen».

8. Terugdringing van administratieve lasten, de gevolgen voor de bestuurlijke lasten en de gevolgen voor de burger

Administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie vragen om een onderbouwing van de berekening waaruit blijkt dat de administratieve lasten met circa 43 mln. per jaar zullen verminderen.

De berekening van de reductie van de administratieve lasten vindt plaats volgens een door Advies College Toetsing Administratieve lasten (ACTAL) geaccordeerde methode, gebaseerd op het standaardkosten model. De totale reductie van de administratieve lasten is opgebouwd uit drie onderdelen.

Ten eerste komt voor 5805 inrichtingen de omgevingsvergunningplicht en de watervergunningplicht te vervallen. Dit levert een vermindering van de administratieve lasten van bijna 40 mln. op. Het gaat om de volgende inrichtingen:

Soort bedrijf	Aantal
Intensieve veehouderijen (Wet milieubeheer, Wm)	521
Overige veehouderijen (Wm)	422
Glastuinbouwbedrijven (Wm)	635
Akkerbouwbedrijven (Wm)	140
Loonwerkbedrijven (Waterwet, Wtw)	107
Witlof- en paddestoelenteelt (Wtw)	40
Bloembollenbedrijven (Wtw)	1 075
Lozen huishoudelijk afvalwater (Wtw)	50
Pot- en containerteelt (Wtw)	700
Sorteren en transporteren (Wtw)	30
Spoelbedrijven (Wtw)	50
IPPC-bedrijven (Wtw)	2 035
Totaal	5 805

Vervolgens wordt voor 6 435 inrichtingen de omgevingsvergunning die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure vervangen door de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Aangezien de lasten voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets minder bedragen dan die van een omgevingsvergunning die met een uitgebreide voorbereidingsprocedure wordt voorbereid, brengt dit een lastenvermindering van ruim 0,5 mln. met zich mee.

Soort bedrijf	Aantal
Intensieve veehouderijen	4 694
Overige veehouderijen	1 741
Totaal	6 435

Tot slot heeft ook de overgang van de bestaande algemene regels naar de algemene regels uit het Activiteitenbesluit per saldo een positief effect op de administratieve lasten: deze verminderen met ruim 3 mln. per jaar. In het kader van het ontwerpbesluit worden 47 359 inrichtingen die op dit moment nog vallen onder de werking van de bestaande algemene regels van het Besluit landbouw milieubeheer, het Besluit glastuinbouw, het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij en het Lozingenbesluit bodembescherming (voor zover van toepassing op de agrarische sector) ondergebracht in het Activiteitenbesluit. Bij deze overgang treden veranderingen op in de administratieve lasten voor deze inrichtingen. Het Activiteitenbesluit kent op onderdelen bepalingen die de huidige besluiten niet kennen en de huidige besluiten kennen ook bepalingen die niet in het Activiteitenbesluit terugkomen.

Om het effect op de administratieve lasten te berekenen, zijn alle informatieverplichtingen die veranderen doorgelicht. Het totale effect op de administratieve lasten bestaat uit twee componenten:

- a. het (gedeeltelijk) vervallen van bestaande verplichtingen; deze zijn bij de verschillende besluiten in beeld gebracht, en
- b. het ontstaan van (gedeeltelijk) nieuwe verplichtingen; deze zijn bij het Activiteitenbesluit en de bijbehorende Ministeriële regeling in beeld gebracht.

a. Het vervallen van bestaande informatieverplichtingen

De volgende tabel bevat per besluit een overzicht van de administratieve lasten door het vervallen van informatieverplichtingen. Daarbij is ook de aard van de verplichting vermeld.

Besluit	Administratieve lasten voor vervallen verplichtingen			
	informereren bevoegd gezag	registratie en rapportage	bewaar-plicht	totaal
Besluit landbouw milieubeheer	- € 116 899	- € 145 444	€ 0	- € 262 343
Besluit glastuinbouw	- € 31 095	- € 3 426 162	- € 62 574	- € 3 519 832
Besluit mestbassins	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Lozingenbesluit bodembescherming	- € 16 284	€ 0	€ 0	- € 16 284
Lozingenbesluit open teelt en veehouderij	- € 8 563	€ 0	€ 0	- € 8 563
Totaal	- € 172 841	- € 3 571 607	- € 62 574	- € 3 807 022

In totaal bedraagt de vermindering van de administratieve lasten door het vervallen van informatieverplichtingen in de bestaande algemene regels € 3 807 022. Dit is voor het grootste deel toe te schrijven aan het vervallen van rapportage- en registratieverplichtingen uit het Besluit glastuinbouw. Van deze totale lastenvermindering heeft € 1 845 462 betrekking op het vervallen van verplichtingen op grond van de Waterwet, en € 1 961 560 op het vervallen van verplichtingen op grond van de Wet milieubeheer.

Ten aanzien van de berekening bij het Lozingenbesluit bodembescherming moet het volgende worden opgemerkt. Het betreft vermindering van administratieve lasten door het vervallen van de verplichting een ontheffing voor een bodemlozing aan te vragen bij het bevoegd gezag. Onder het Activiteitenbesluit zijn deze lozingen generiek toegestaan. Hier is het onderscheid tussen de theoretische lastenvermindering en de daadwerkelijke lastenvermindering groot. Geschat wordt dat in de huidige situatie voor slechts 5% van de bodemlozingen ook daadwerkelijk een ontheffing wordt aangevraagd. In de berekeningen ten aanzien van de lastenvermindering is hiervoor gecorrigeerd.

Voor bedrijven die vallen onder het Besluit mestbassins milieubeheer blijven de administratieve lasten na de overgang naar het Activiteitenbesluit gelijk.

b. Nieuwe informatieverplichtingen in het Activiteitenbesluit

Met het ontwerpbesluit worden ook nieuwe informatieverplichtingen voor de agrarische sector van kracht die al voor andere inrichtingen bestaan waar soortgelijke activiteiten worden uitgevoerd en deze zijn het gevolg van het consistent maken van regelgeving. De volgende tabel bevat een overzicht van de toename van de administratieve lasten door een toename van de informatieverplichtingen. Daarbij is ook de aard van de verplichting vermeld.

Besluit	Administratieve lasten voor nieuwe verplichtingen			
	Informereren bevoegd gezag	registratie en rapportage	bewaarplicht	totaal
Activiteitenbesluit	€ 352 504	€ 418 705	€ 0	€ 771 209

In totaal bedraagt de vermeerdering van de administratieve lasten door de nieuwe informatieverplichtingen in het Activiteitenbesluit € 771 209. Hiervan heeft € 509 257 betrekking op nieuwe verplichtingen in het kader van de Waterwet, en € 261 952 op nieuwe verplichtingen in het kader van de Wet milieubeheer.

De totale vermindering van de administratieve lasten voor inrichtingen die onder bovengemelde regelgeving vielen en onder de werking het Activiteitenbesluit komen te vallen bedraagt € 3 035 813 per jaar.

De leden van de fracties van het CDA en van de CU vragen om op termijn een analyse te maken van de mate waarin dit besluit bijdraagt aan het terugdringen van administratieve lasten, aan de hand van praktijkcases.

Hiervoor heb ik aangegeven dat de berekening van de reductie van de administratieve lasten heeft plaatsgevonden conform het standaardkosten model. Het zou niet goed zijn hier, in het geval van de agrarische sector, vanaf te wijken. Ook past het niet binnen het streven naar afslanking van de rijksoverheid, om deze berekeningen dubbelop te doen. Een betere benadering zou zijn als het bedrijfsleven concrete situaties, zoals bijvoorbeeld de door de leden van de fractie van de CU genoemde richtlijnen en normen, waarin de indruk bestaat dat de administratieve lasten onnodig hoog zijn, voor zou leggen in de daartoe ingestelde gremia. In het genoemde geval zou dat het Platform Open Normalisatie zijn.

De leden van de fracties van het CDA en van de CU vragen om op termijn een analyse te maken van de mate waarin dit besluit bijdraagt aan het terugdringen van administratieve lasten, aan de hand van praktijkcases.

Hiervoor heb ik aangegeven dat de berekening van de reductie van de administratieve lasten heeft plaatsgevonden conform het standaardkosten model. Het is niet gewenst hier, in het geval van de agrarische sector, vanaf te wijken.

Bestuurlijke lasten

De leden van de SP-fractie vragen hoe in extra toezicht en handhaving is voorzien om misstanden in de sector te voorkomen.

Zoals ik eerder heb aangegeven ben ik van mening dat het toezicht op de naleving van de voorschriften uit het Activiteitenbesluit in principe op dezelfde wijze dient plaats te vinden als het toezicht op de naleving van de vergunning(voorschriften). De voorschriften die zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en – indien van toepassing – de melding die door de drijver van de inrichting is gedaan, komen in de plaats van de vergunning-(voorschriften).

Wel verschuift het moment waarop voor het eerst contact zal zijn met een bedrijf. Bij vergunningverlening vinden contacten al plaats voordat de activiteiten van het bedrijf van start (mogen) gaan. Bij de handhaving van de voorschriften van het Activiteitenbesluit is dat doorgaans op een later moment: nadat de melding is ontvangen of in het kader van het geprogrammeerde reguliere toezicht. De capaciteit die nu nog wordt ingezet in het kader van het vooroverleg bij vergunningverlening, kan worden verschoven naar het uitoefenen van toezicht en handhaving, waardoor extra capaciteit ontstaat. Ook de oprichting van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) zal bijdragen aan een verdere professionalisering van het toezicht op de naleving van de algemene regels uit het Activiteitenbesluit.

De leden van de CU-fractie constateren dat de IPPC-bedrijven waar de grenswaarden voor fijn stof worden overschreden vergunningplichtig blijven. Wat betekent het besluit voor de handhaving bij overige bedrijven? Er vindt blijkens de nota van toelichting geen wijziging plaats in de verantwoordelijkheid voor de handhaving.

Het is juist dat de IPPC-inrichtingen vergunningplichtig blijven. Dat is het geval ongeacht of de grenswaarden voor fijn stof worden overschreden. Ook inrichtingen waarvan het niet op voorhand duidelijk is dat ze niet in betekenende mate bijdragen aan de concentratie van fijn stof zijn omgevingsvergunningplichtig, zij het dat voor die inrichtingen de omgevingsvergunning beperkte milieutoets is voorgeschreven. Op basis van deze omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt op een of enkele milieuaspecten getoetst, in dit geval fijn stof.

Het handhavend bevoegd gezag is hetzelfde bevoegd gezag als het bevoegd gezag dat een omgevingsvergunning verleent. Van wijziging van de verantwoordelijkheid voor de handhaving is inderdaad geen sprake. Wat dit betekent voor de handhaving van de niet-vergunningplichtige inrichtingen hangt af van de mate waarin het bevoegd gezag prioriteit geeft aan de handhaving van milieuaspecten. Deze prioritering speelt overigens ook een rol voor de handhaving van de vergunningvoorschriften. Voor activiteiten waarvoor geen vergunning meer is vereist is de verwachting dat de naleving daarvan geen problemen gaat opleveren. Het nalevingstoezicht valt, zoals hiervoor is aangegeven, onder het basistenpakket van de RUD's.

De leden van de CU-fractie vragen of dit besluit een wijziging met zich meebrengt in de intensiteit van en de mogelijkheden voor toezicht en handhaving. Dit is immers relevant voor de vraag of het besluit inderdaad niet leidt tot een lager beschermingsniveau.

Het ontwerpbesluit brengt als zodanig geen wijziging aan in de intensiteit van en de mogelijkheden voor toezicht en handhaving. Die bevoegdheden zijn elders geregeld (Wabo) en blijven ongewijzigd. De frequentie van toezicht en handhaving is ter bepaling door het bevoegd gezag. De algemene regels en de vergunningvoorschriften voorzien op grond van de wet in eenzelfde beschermingsniveau.

Gevolgen voor de burger

De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt gegarandeerd dat de inspraak- en bezwaarmogelijkheden voorafgaand aan de bedrijfsontwikkeling blijven bestaan. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren menen dat de burger er recht op heeft om actief te worden geïnformeerd over een dermate drastische wijziging van zijn rechten, en vragen hoe hier alsnog invulling aan wordt gegeven.

Op deze vragen ben ik eerder al ingegaan onder «Aanleiding en achtergrond». Kort samengevat bestaan de volgende mogelijkheden voor inspraak, bezwaar en beroep.

Voor de agrarische bedrijven die onder de IPPC-richtlijn vallen, blijft de vergunningplicht bestaan. Ten aanzien van die vergunningen is inspraak op de ontwerpvergunning mogelijk en na vergunningverlening is er beroep in twee instanties mogelijk.

Voor een ander deel van de agrarische inrichtingen, met name de intensieve veehouderijen die niet onder de IPPC-richtlijn vallen, is een omgevingsvergunning beperkte milieutoets voorgeschreven. Tegen het verlenen van een dergelijke vergunning is bezwaar en beroep in twee instanties mogelijk.

Voor de niet vergunningplichtige agrarische bedrijven gelden algemene regels. Dit is overigens niet anders dan onder de vigerende regelgeving. Inspraak op de algemene regels is niet rechtstreeks mogelijk door

ondernemers of andere belanghebbenden. De algemene regels worden in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure wel voorgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Daarnaast wordt door de voorpublicatie van het ontwerpbesluit in de Staatscourant de mogelijkheid geboden om in te spreken op het ontwerp van de algemene regels alvorens deze worden vastgesteld.

Tegen de algemene regels zelf als zodanig is geen bezwaar en beroep mogelijk. Ook kunnen derde-belanghebbenden het bevoegd gezag verzoeken om een handhavingsbeschikking te nemen. Als een dergelijk verzoek wordt afgewezen of door het bevoegd gezag niet tijdig een handhavingsbeschikking wordt genomen, kan bezwaar bij het bevoegd gezag worden gemaakt en beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld.

De regeling van milieuaspecten bij dit ontwerpbesluit doet niet af aan de rechten van bezwaar en beroep in de RO-procedure en bij de bouwvergunning voor een agrarisch bedrijf.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren stellen enkele kritische vragen over de gevolgen van het ontwerpbesluit voor de burger: welke mogelijkheden heeft een burger om inspraak te leveren op nieuwbouw- of uitbreidingsplannen als gevolg van deze wijziging, welke mogelijkheden heeft een burger wanneer deze van mening is dat een naastgelegen bedrijf niet past binnen de algemene regels, maar het bevoegd gezag de melding zonder meer accepteert, en publiceert, welke mogelijkheden heeft een burger wanneer deze van mening is dat het bevoegd gezag, aanvullend op de algemene regels, specifieke voorschriften zou moeten stellen, maar wanneer het bevoegd gezag deze mening niet is toegedaan en welke mogelijkheden heeft een burger als het bevoegd gezag besluit dat afwijking van de gestelde norm door maatwerk nodig is.

Op een aantal elementen van deze vragen ben ik eerder in deze brief ingegaan. Indien er sprake is van nieuwbouw- of uitbreidingsplannen van een agrarische inrichting die volledig onder algemene regels valt, bestaat er geen mogelijkheid voor de burger om voorafgaand aan de nieuwbouw- of uitbreidingsplannen in te spreken. De burger kan, als hij belanghebbende is, wel een handhavingsverzoek of een verzoek om maatwerkvoorschriften te stellen, indien bij het bevoegd gezag. Tegen de besluiten die volgen op een dergelijk verzoek is bezwaar en beroep mogelijk.

De melding wordt gestuurd aan het bevoegd gezag, dat de melding vervolgens publiceert. Het gaat erom wat het bevoegd gezag daarna doet. De burger (belanghebbende) kan om een handhavingsbeschikking dan wel een maatwerkvoorschrift verzoeken. Tegen de besluiten die volgen op een dergelijk verzoek is bezwaar en beroep mogelijk. Mocht het bevoegd gezag anders dan de burger oordelen dat een maatwerkvoorschrift niet nodig is, dan kan de burger (belanghebbende) bezwaar en beroep indienen tegen het niet nemen van de verzochte beschikking of tegen de beschikking die niet de door hem gewenste inhoud heeft. Ook indien het bevoegd gezag ambtshalve of op verzoek van de drijver van de betreffende inrichting een maatwerkvoorschrift stelt, kan een belanghebbende burger bezwaar maken tegen die beschikking en later eventueel beroep instellen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat een burger zijn zienswijzen kenbaar moet kunnen maken. Er wordt gevraagd of deze mening wordt gedeeld. Waarom worden omwonenden deze rechten afgenomen?

Er worden geen rechten afgenomen. De rechten krijgen een andere vorm. In plaats van inspraak op een ontwerpvergunning met daarna een beroepsmogelijkheid (bij de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e, Wabo) wordt bezwaar en beroep door een belanghebbende mogelijk tegen de omgevingsvergunning beperkte milieutoets.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat het verminderen van administratieve lasten van een economische activiteit niet met zich mee mag brengen dat burgers monddood worden gemaakt. Wordt deze mening gedeeld? Zo ja, is de staatssecretaris bereid het opheffen van de vergunningsplicht voor intensieve veehouderijen ongedaan te maken, door dit ontwerpbesluit in te trekken? Zo nee, waarom niet, waarom worden de economische belangen boven de belangen van de gewone burger gesteld?

Zoals ik hiervoor heb opgemerkt, is voor alle intensieve veehouderijen nog steeds een omgevingsvergunning nodig. Het gaat dan om een omgevingsvergunning die met de uitgebreide voorbereidingsprocedure wordt voorbereid (vergunningplichtige inrichtingen) of een omgevingsvergunning die met de reguliere voorbereidingsprocedure wordt voorbereid (de omgevingsvergunning beperkte milieutoets vanwege fijn stof en/of de MER). In de eerstgenoemde procedure bestaat de mogelijkheid voor burgers om in te spreken en beroep in twee instanties in te dienen, in de laatstgenoemde procedure is het mogelijk om te bezwaar maken en beroep in twee instanties aan te tekenen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen om uiteen te zetten hoe het laten vervallen van de vergunningplicht zich verhoudt tot de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus. Deze leden zien tevens dat precies de lijn is gekozen van inrichtingen die wel en niet onder de vrijstelling van vergunningplicht vallen en dat dit slechts is gedaan omdat Europese regels dat voorschrijven. Ze vragen om een reactie.

Het laten vervallen van de vergunningplicht voor niet-I PPC gevallen, het gaat hierbij om de omgevingsvergunning die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure, is als zodanig niet in strijd met het Verdrag van Aarhus. Het Verdrag van Aarhus verplicht niet tot het instellen van een vergunningplicht voor bepaalde activiteiten. Partijen bij het verdrag zijn dus vrij in de wijze waarop zij bepaalde activiteiten willen regelen, met een vergunning dan wel met algemene regels.

Artikel 6 van het Verdrag van Aarhus ziet, voor zover hier van belang, op installaties voor pluimvee- of varkenshouderij met meer dan 40 000 plaatsen voor pluimvee, 2 000 plaatsen voor mestvarkens (van meer dan 30 kg), of 750 plaatsen voor zeugen. Deze grenzen komen overeen met de grenzen van de I PPC-richtlijn. Voor deze inrichtingen blijft een omgevingsvergunning verplicht die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure, dus met inspraak vooraf voor een ieder en beroep in twee instanties achteraf.

Artikel 6 ziet ook op andere activiteiten dan de hiervoor genoemde, dus ook dezelfde activiteiten met minder aantallen dieren, indien deze een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Partijen bij het verdrag hebben een behoorlijke mate van vrijheid bij het vaststellen of in een concreet geval sprake is van aanzienlijke effecten. Voor inrichtingen met minimaal 2500 en maximaal 40 000 stuks pluimvee, met minimaal 51 en maximaal 2000 mestvarkens, en met minimaal 51 en maximaal 750 zeugen wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets voorgeschreven vanwege de MER-beoordelingsplicht. Oordeelt het bevoegd gezag dat een MER gemaakt moet worden dan moet alsnog een

(standaard) omgevingsvergunning worden aangevraagd. Oordeelt het bevoegd gezag dat geen MER gemaakt hoeft te worden dan is er geen aanleiding om aan te nemen dat de betreffende activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend. Dit is mijn inziens volledig conform het Verdrag van Aarhus.

Een omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt eveneens verplicht voor het houden van bepaalde aantallen dieren (uiteraard met als maximum de IPPC-grenzen) vanwege fijn stof. Ik heb de verwachting dat met het houden van deze aantallen pluimvee onderscheidenlijk varkens de grenswaarden voor fijn stof niet worden overschreden. Op deze activiteiten hoeft artikel 6 van het Verdrag van Aarhus derhalve niet te worden toegepast. Aangezien niet met zekerheid kan worden gesteld dat de grenswaarden in geen enkel geval zullen worden overschreden, heb ik ervoor gekozen deze activiteiten wel onder algemene regels te brengen maar vooraf toch een toets voor te schrijven waarmee zeker kan worden gesteld dat die grenswaarden inderdaad niet worden overschreden. Voor het overige kunnen bedrijven die deze aantallen dieren houden in ieder geval wel onder algemene regels vallen.

Deze toets vooraf is de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Het bevoegd gezag berekent aan de hand van door de houder van de inrichting voorafgaand aan de oprichting of uitbreiding van het bedrijf aangeleverde gegevens of de grenswaarden voor fijn stof worden overschreden.

De omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt geweigerd indien de bijdrage van fijn stof leidt tot overschrijding van de grenswaarden voor fijn stof in de lucht. In die gevallen mag de activiteit niet worden ondernomen. Indien er geen sprake is van een overschrijding, dan wordt de omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend en zijn de algemene regels van toepassing. Met deze toets wordt dus als waarborg dat de grenswaarden voor fijn stof niet worden overschreden uit een oogpunt van zorgvuldigheid een extra instrument ingevoerd waarmee specifiek de uitstoot van fijn stof wordt beoordeeld.

De omgevingsvergunning beperkte milieutoets komt tot stand via de reguliere voorbereidingsprocedure. Voor bedrijven wordt hiermee niet onnodig een omgevingsvergunning die met de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden voorbereid, verplicht gesteld.

Boven de IPPC-grenzen blijft de omgevingsvergunning die met de uitgebreide voorbereidingsprocedure wordt voorbereid, wel verplicht. Overigens wordt in die gevallen dezelfde berekening voor fijn stof gemaakt als in het kader van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets en geldt dezelfde grenswaarde.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen hoeveel vergunningen voor intensieve veehouderijen de afgelopen vijf jaar met succes zijn aangevochten en vervolgens zijn vernietigd. De veel lichtere toets die nu zal worden toegepast bij een melding, zal naar mening van de leden van fractie van de Partij voor de Dieren leiden tot nog meer en grotere beoordelingsfouten van het bevoegd gezag, met bijzonder schadelijke effecten tot gevolg, zonder een correctiemogelijkheid van buitenaf. Wordt die zorg gedeeld? Zo nee, waarop is dit vertrouwen gebaseerd, ook gezien het grote aantal gevallen waarin afgegeven vergunningen in het verleden vernietigd zijn? Zo ja, waarom dan de keuze om de vergunningplicht af te schaffen?

Evenals bij de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn de exacte aantallen van met succes aangevochten en vernietigde vergunningen bij mij niet bekend.

Naar mijn mening is de kans op fouten door het bevoegd gezag bij intensieve veehouderijen juist kleiner. De meeste voorschriften zijn nu in het ontwerpbesluit opgenomen. Dat zorgt ervoor dat het bevoegd gezag die niet meer zelf hoeft voor te schrijven. Het bevoegd gezag hoeft die uitsluitend te handhaven. Tevens betekent dit meer uniformiteit in de regelgeving waaraan intensieve veehouderijen moeten voldoen. Zoals eerder opgemerkt, blijft de vergunningplicht voor IPPC-bedrijven bestaan. Voor een aantal andere intensieve veehouderijen is een omgevingsvergunning beperkte milieutoets vereist, waaraan twee weigeringsgronden zijn gekoppeld. De eerste betreft het moeten maken van een MER. In die gevallen dient alsnog een omgevingsvergunning die met de uitgebreide voorbereidingsprocedure wordt voorbereid, te worden aangevraagd. De tweede betreft het overschrijden van de grenswaarden van fijn stof in de lucht. In dat geval is vestiging op de voorgenomen locatie niet toegestaan.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of de Tweede Kamer kan worden geïnformeerd over de manier waarop de Natuurbeschermingswet de afgelopen tien jaar is gehandhaafd, zowel voor als na de overdracht van het bevoegd gezag naar de provincies. Hoeveel veehouderijen zijn onderworpen aan een vergunningsprocedure, hoeveel procent was dat van het totaal aantal veehouderijen en hoe vaak is een dergelijke actie het gevolg geweest van een handhavingsverzoek? Hoeveel veehouderijen zijn nooit onderworpen aan een natuuroets via de vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet?

Voor een reactie op deze vragen verwijs ik korthedshalve naar hetgeen ik eerder in deze brief heb opgemerkt over de verhouding tussen het ontwerpbesluit en de Natuurbeschermingswet.

9. Bedrijfseffecten

De leden van de CDA-fractie constateren dat de wijziging van het Activiteitenbesluit op diverse punten een verzwaring van de eisen met zich meebrengt. Bij nadere verdieping hierin rijst bij deze leden de vraag of de beoogde lastenverlichting in de praktijk daadwerkelijk ook zo zal uitwerken.

De aanname van de leden van de CDA-fractie dat de eisen worden aangescherpt is maar ten dele juist, het besluit is grotendeels beleidsneutraal. Slechts op een beperkt aantal punten vindt aanscherping van regels plaats. Het betreft het gelijk trekken van eisen die voor deze activiteiten al gelden binnen andere sectoren met vergelijkbare activiteiten. De administratieve lasten die hier uit voortvloeien zijn meegenomen in de totale administratieve lastenberekening, die over het geheel genomen positief uitpakt.

De leden van de fractie van het CDA constateren dat er tegenover de lastenvermindering van 43 mln. per jaar extra verplichtingen voor bedrijven staan ten aanzien van certificering, keuring en registratie. Deze leden vragen of er een garantie kan worden gegeven dat het totaal aan noodzakelijke investeringen niet zal uitkomen boven de opbrengsten van de lastenverlichting.

Die garantie kan onmogelijk worden gegeven. De lastenvermindering is een bedrag per jaar, terwijl investeringen eenmalige uitgaven zijn. Die zijn niet met elkaar te vergelijken of tegen elkaar weg te strepen. Hooguit zouden de jaarlasten die de investeringen met zich mee brengen kunnen worden vergeleken met de jaarlijkse besparingen. Maar ook dit is niet eenvoudig mogelijk, bijvoorbeeld doordat er voor investeringen een overgangstermijn geldt, waarbij het aan de ondernemer is om te bepalen

in welk jaar hij de investering doet. Los daarvan is het de vraag wat de zin is van een dergelijke rekensom. Het is immers niet goed denkbaar dat tegenover (de jaarlasten van) iedere investering die bedrijven met het oog op het milieu in de toekomst zullen moeten doen, een even grote reductie aan administratieve lasten zou moeten staan.

In de berekening van de reductie van de administratieve lasten zijn, anders dan de leden van de fractie van het CDA blijkens hun vraag wellicht veronderstellen, wel de wijzigingen in de verplichtingen ten aanzien van registratie en rapportage en het informeren van het bevoegd gezag meegenomen.

Ook de leden van de SGP-fractie vragen of de extra (indirecte) lastendruk van nieuwe en aanvullende eisen, certificering en ondoorzichtigheid zijn meegewogen of op welke wijze de staatssecretaris zich ervan heeft vergewist dat hiervan geen sprake is.

Naast de afname is ook de toename van de administratieve lastendruk ten gevolge van het ontwerpbesluit meegenomen in de berekeningen. Dit vloeit voort uit de standaard werkwijze voor de berekening van administratieve lasten wordt gehanteerd. Deze is gebaseerd op het standaardkosten model, zoals beschreven in de handreiking «Metten is weten II». Het toepassen van deze richtlijn is een vereiste van het Advies College Toetsing Administratieve lasten (ACTAL).

10. Milieueffecten

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor preventie en innovatieve bronmaatregelen in plaats van end of pipe oplossingen. Ook vragen de leden van deze fractie of te verwachten is dat ten gevolge van deze wijziging van het Activiteitenbesluit de emissies over 10 of 20 jaar zullen zijn afgenomen.

Deze wijziging is, zoals eerder in deze brief al is aangegeven, met name bedoeld om de bestaande regels te integreren. De opzet is om dit zo veel mogelijk beleidsneutraal te doen. Alleen daar, waar reeds voornemens bestonden om de vigerende regels aan te passen, zijn deze in dit ontwerpbesluit meegenomen. De effecten op emissies zullen daarom beperkt zijn. Maar die effecten zijn er wel. Met name in de glastuinbouw: in het ontwerpbesluit worden grenswaarden voor lozingen van meststoffen vanuit kassen op oppervlaktewater geïntroduceerd, zoals deze tussen de belanghebbenden zijn overeengekomen in het doelgroepoverleg Glastuinbouw en Milieu (Glami). Deze grenswaarden zullen in de door de leden van de CDA-fractie genoemde periode leiden tot het vrijwel geheel beëindigen van deze lozingen. Daarmee zullen ook lozingen van gewasbeschermingsmiddelen op het oppervlaktewater grotendeels beëindigd zijn. Ook andere end of pipe maatregelen, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van emissies van ammoniak uit stallen, blijken bijzonder effectief.

Vaak zijn bronmaatregelen, zoals deze fractie terecht opmerkt, te prefereren. Waar mogelijk worden dergelijke maatregelen dan ook voorgeschreven. Een voorbeeld, waar maatregelen aan de bron worden bevorderd, vormen de voorschriften ten aanzien van vervuild water bij opslagen van mest en kuilvoer. Onderzoek naar nageschakelde zuiveringstechnieken (end of pipe) heeft uitgewezen dat deze niet betrouwbaar zijn. Daarom is hier afgezien van het stellen van dergelijke voorschriften en is gekozen voor voorschriften die ondernemers stimuleren tot het nemen van maatregelen aan de bron, namelijk de opslagvoorziening zelf. Ook de eisen ten aanzien van goed gietwater in de glastuinbouw zijn een voorbeeld van maatregelen aan de bron.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of er over dit wijzigingsbesluit is gesproken met vertegenwoordigers van milieu- en natuurorganisaties.

Ja, dat is het geval. De Stichting Natuur en Milieu (SNM) is betrokken geweest bij de voorbereiding van de nieuwe emissievoorschriften voor de glastuinbouw en bij het aanpassen van de bestaande regels voor assimilatieverlichting in de glastuinbouw. Die laatste voorschriften zijn zelfs voortgekomen uit een convenant tussen SNM en LTO/Glaskracht en bij de aanpassing ervan, na gebleken knelpunten, is SNM opnieuw betrokken. SNM heeft overigens naar aanleiding van de publicatie van het ontwerpbesluit in de Staatscourant een inspraakreactie gestuurd. Van andere milieu- en natuurorganisaties heb ik geen inspraakreactie ontvangen.

11. Overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om de introductie van maatregelen die hoge investeringen met zich meebrengen, zoals opvang van vloeistoffen bij de opslag van agrarische bedrijfsstoffen, belichting in de glastuinbouw en de toepassing van luchtwassers, te kijken naar ruimere overgangstermijnen. Ook de leden van de CU-fractie en van de SGP-fractie vragen om een langere overgangstermijn voor het voldoen aan de eisen bij de opslag van agrarische bedrijfsstoffen.

In algemene zin kan dat. Bij het eerstgenoemde voorbeeld is daartoe ook wel aanleiding. Wij moeten dan wel voorkómen dat de investeringen allemaal worden uitgesteld tot het laatste moment, zoals dat kennelijk is gebeurd bij de meergenoemde dieselolietanks. Ik zal trachten daarover afspraken te maken met de sector.

Bij assimilatiebelichting is er voor bedrijven die nu onder het Besluit glastuinbouw vallen geen sprake van nieuwe investeringen ten gevolge van het ontwerpbesluit. In nader overleg met gemeenten en LTO/Glaskracht zal worden bezien of de overgangstermijn voor kleine kassen, waarvoor de eisen voor afscherming van assimilatielicht nu voor het eerst van toepassing worden, kan worden verlengd.

Over de luchtwassers merk ik op dat het ontwerp besluit geen verplichting tot het plaatsen daarvan bevat. Wel bevat het besluit een verplichting dat een luchtwasser met een overgangstermijn van drie jaar wordt gekoppeld aan een elektronisch monitoringsysteem. Dit om de controle door het bevoegd gezag te vereenvoudigen.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat in technisch opzicht niet alle geïnstalleerde luchtwassers voorzien kunnen worden van een monitoring-systeem.

Ik heb dit nagegaan en hiervoor geen aanwijzingen gevonden.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen om ruimere overgangstermijnen ten aanzien van meerdere eisen.

Op de vraag van de leden van deze fractie over de kosten van maatregelen in vergelijking met de lastenvermindering is eerder in deze brief onder «Bedrijfseffecten» reeds ingegaan.

De vraag over de overgangstermijn inzake de opslag van agrarische bedrijfsstoffen is hiervoor al beantwoord.

Bij de andere door de leden van de CDA-fractie genoemde voorbeelden is er geen sprake van nieuwe eisen en is er dus geen aanleiding tot het stellen van overgangstermijnen.

De leden van de SGP-fractie vragen om in overleg met de glastuinbouwsector de overgangstermijnen voor maatregelen ter afscherming van assimilatiebelichting beter aan te laten sluiten op het investeringsritme van de betreffende bedrijven.

Dat overleg vindt reeds plaats en zal worden voortgezet. Hierbij zijn ook de meest betrokken gemeenten en, zoals eerder in deze brief al is aangegeven, de Stichting Natuur en Milieu betrokken.

De voorschriften zijn op zich niet nieuw. Deze zijn enkele jaren geleden van kracht geworden met een wijziging van het Besluit glastuinbouw. De aanpassingen die nu worden doorgevoerd dienen ertoe om knelpunten die zijn gebleken bij de toepassing van de voorschriften op te lossen. Die correcties zijn in nauw overleg met genoemde partijen tot stand gekomen. Naar aanleiding van de inspraakreacties zullen hier nog enkele aanpassingen kunnen worden gedaan.

De leden van de SGP-fractie vragen om een ruimere overgangstermijn voor glastuinbouwbedrijven in het buitengebied om aan de geluidsnormen voor het landelijk gebied te voldoen.

Tijdens de voorbereiding van het ontwerpbesluit was het oordeel van de vertegenwoordigers van de sector dat deze aanpassing geen problemen voor de desbetreffende bedrijven op zou leveren. Mocht naar aanleiding van inspraakreacties alsnog blijken dat hier problemen ontstaan, dan zal in overleg met bedrijfsleven en bevoegd gezag gekeken worden naar een langere overgangstermijn.

De leden van de SGP-fractie vragen om de verplichting tot opvangen van regenwater en het recirculeren van voedingswater te schrappen voor kassen die kleiner zijn dan 2500 vierkante meter.

In het ontwerpbesluit was voor bedrijven met minder dan 2 500 vierkante meter glasoppervlak een overgangstermijn opgenomen tot 2021 met betrekking tot de door de leden van de SGP-fractie genoemde middelvoorschriften. Ik zal bij het verwerken van de inspraakreacties in overleg met de sector en de bevoegde instanties deze overgangstermijn nader bezien. Uitgangspunt is daarbij dat zowel ondoelmatige investeringen als milieuhygiënisch onaanvaardbare situaties worden voorkomen.

12. Overig

De leden van de fracties van het CDA en de SGP vragen of het gebruik van antihagelkanonnen eenduidig kan worden geregeld, bijvoorbeeld in dit Activiteitenbesluit.

Deze problematiek wordt door mij onderkend, en het maatschappelijke belang van het voorkómen van schade aan de fruitoogst ook. De huidige wetgeving biedt voldoende aanknopingspunten om het antihagelkanon te kunnen gebruiken. Op dit moment houdt de wetgeving het volgende in.

Alleen als er sprake is van een meldingsplichtige inrichting valt het gebruik van een antihagelkanon onder de algemene geluidnormering van het Activiteitenbesluit. Wijziging van dit regime *specifiek* voor de inzet van antihagelkanonnen is niet noodzakelijk en in strijd met het streven van dit kabinet om de regeldruk terug te dringen.

In veel gevallen is er echter geen sprake van een meldingsplichtige inrichting. Dan kunnen regels worden gesteld in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente. Op grond hiervan kan de gemeente een besluit nemen of en onder welke voorwaarden het gebruik van een antihagelkanon is toegestaan. Naast het beschermen van de omwonenden tegen geluidsoverlast staan de economische belangen voor de betreffende fruitteilers in de regio. Een dergelijke afweging kan het best gemaakt worden daar waar de problemen zich voordoen, namelijk op regionaal niveau. Het is niet aan het Rijk om de specifieke inzet van antihagelkanonnen per geval te beoordelen. Ik heb er het volste vertrouwen in dat de gemeenten in dergelijke gevallen tot een goede en afgewogen beslissing komen die recht doet aan de belangen van alle betrokkenen en aan het maatschappelijk belang.

Met de huidige regelgeving is het gebruik van antihagelkanonnen helder geregeld en kunnen antihagelkanonnen worden ingezet, mits een afweging plaatsvindt van belangen van omwonenden als het gaat om gezondheidschade door geluidsoverlast.

13. Vervolg

De leden van de VVD-fractie vragen een aantal zaken te heroverwegen, zodat voorschriften beter aansluiten op de landbouwpraktijk en de Kamer te informeren tot welke wijzigingen in het ontwerpbesluit dit aanleiding geeft.

Zoals ik aan het begin van deze brief reeds heb aangegeven, is er veel zorg aan besteed om de regels goed aan te laten sluiten op de landbouwpraktijk. Niettemin is het goed mogelijk dat er nog aanpassingen zullen plaatsvinden naar aanleiding van inspraakreacties. Ik zal de Kamer volgens de gebruikelijke procedures informeren over dergelijke aanpassingen. Waar de opmerkingen van de Kamer aanleiding zijn om zaken te heroverwegen, heb ik dit in de desbetreffende antwoorden in deze brief aangegeven.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het veld, met name de agrarische sector, is geconsulteerd. Wat wordt verwacht van de beoogde inspraakronde op dit punt en welke ruimte is er dan nog voor de belanghebbenden om het ontwerpbesluit op bepaalde punten te laten wijzigen?

Bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit is intensief overleg gevoerd met het veld en met name met de agrarische sector. Dit overleg wordt voortgezet naar aanleiding van de inspraakreacties. Dit overleg kan vanzelfsprekend nog leiden tot aanpassing van het ontwerpbesluit.