

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 XI

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2003

Nr. 118

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 23 juli 2003

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over zijn brief d.d. 15 mei 2003 inzake de nota «Geurbeleid baseren op gebiedseigen lucht» van de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (Vrom-03-0304). De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 22 juli 2003.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Buijs

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GL), Geluk (VVD), Örgü (VVD), Dijsselbloem (PvdA), ondervoorzitter, Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van den Brink (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiter (SP), Duyvendak (GL), Huizinga-Heringa (CU), Koopmans (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijsen (PvdA) en Samsom (PvdA).
Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Van den Brand (GL), Luchtenveld (VVD), Oplaat (VVD), Boelhouwer (PvdA), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Meijer (CDA), Kraneveldt (LPF), Varela (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer-Mudde (SP), Vos (GL), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), van Heteren (PvdA) en Wolfsen (PvdA).

De Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwwontwikkelings- en verwevingsgebieden is ingegaan op 1 mei 2003. Dat betekent, dat veehouderijen, die op basis van de oude regeling een aanvraag voor een milieuvergunning hebben ingediend bij hun gemeentes, nu van de een op de andere dag geconfronteerd worden met normen, die in veel gevallen sterk negatieve gevolgen hebben voor het aantal te houden dieren. Het betreft aanvragen, die zich in diverse stadia van het proces bevinden, dus zowel net aangevraagd alsook aanvragen, waarvoor de ontwerpbeschikking al gereed ligt. Is de regering bereid de mogelijk hieruit voortvloeiende financiële schade voor de desbetreffende ondernemers te vergoeden? Zo neen, is de regering dan bereid de desbetreffende gemeentes toe te staan die aanvragen nog volgens de oude normen te beoordelen? Kan de regering (tijdelijke) maatregelen nemen om deze problematiek, die ontstaan is door strokende regelgeving (nieuwe omrekeningsfactoren, maar nog geen stankwet), te verhelpen? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

Op 1 mei 2003 is de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwwontwikkelings- en verwevingsgebieden in werking getreden, tezamen met de bijbehorende Regeling. Deze nieuwe wetgeving is van toepassing indien voor een bepaald gebied een reconstructieplan is bekendgemaakt. Is dat niet het geval, dan voert het bevoegd gezag de beoordeling van stank uit op basis van de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996, met inachtneming van de jurisprudentie terzake. De «omrekeningsfactoren» uit de richtlijn zijn vervangen door die uit de Regeling. Voor een aantal diercategorieën betekenen de nieuwe omrekeningsfactoren een aanscherping, in die zin dat een uitbreidende of nieuwvestigende veehouderij dient uit te gaan van een grotere afstand tussen de veehouderij en het voor stank gevoelig object, dan voorheen het geval zou zijn.

De omrekeningsfactoren vertegenwoordigen de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten ten aanzien van stankemissie vanuit veehouderijen. Ik zie geen reden voor vergoeding van eventuele schade als gevolg van deze voortschrijdende inzichten. Een bevoegd gezag dient op basis van algemene beginselen en mede gezien jurisprudentie, bij zijn beoordeling in het kader van vergunningverlening uit te gaan van de nieuwste inzichten en de laatste stand der techniek. Een instructie van de regering over de beoordeling van vergunningaanvragen doet daaraan niet af.

2

In hoeverre is het acceptabel dat bestaande plannen voor bijvoorbeeld woningbouw e.d. worden opgehouden of doorkruist door de nieuwe regeling? Is het waar dat de nieuwe omrekeningsfactoren gevolgen hebben voor de gemeentelijke bouwplannen, vanwege de grotere stankcirkels? Is het gevolg van de nieuwe omrekeningsfactoren dat bestaande, vergevorderde bouwplannen niet kunnen worden uitgevoerd?

In zijn algemeenheid geldt dat nieuwe regelgeving of nieuwe inzichten invloed kunnen hebben op de planvorming. In dit geval betreft het inzichten met behulp waarvan een beter beeld wordt verkregen van de stankemissie vanuit veehouderijen en de gevolgen die omwonenden daarvan ondervinden. Het ligt in de rede om bij eventuele bouwplannen daarmee rekening te houden.

Indien geen bekendgemaakt reconstructieplan beschikbaar is, is de stankbeoordeling gebaseerd op de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 met inbegrip van de jurisprudentie over deze richtlijn. Het bevoegd gezag heeft de bevoegdheid gemotiveerd van de richtlijn af te wijken. Indien voldoende kan worden gemotiveerd dat ondanks het bouwen binnen een stankcirkel «met redelijke mate van zekerheid een goed leefklimaat kan

worden gegarandeerd», wordt de vergunningverlening omtrent de bouwplannen niet belemmerd.

3, 4 en 5

Is de regering van mening, dat de mate waarin geur wordt vernomen en/of als hinderlijk wordt ervaren afhankelijk kan zijn van de waardering van diegene die de geur ervaart heeft t.o.v. diegenen die de geur voortbrengen?

Is het waar dat in de onderzoeken naar geur, door bijvoorbeeld het IMAG, wel geurconcentraties worden gemeten, maar niet de beleving ervan? Zo ja, in hoeverre is het wenselijk dat er met de beleving van geur rekening wordt gehouden bij het bepalen van de omrekeningsfactoren? Kan nader onderzoek worden verricht voordat de nieuwe voorgestelde normen daadwerkelijk van toepassing worden verklaard? Is de regering van mening dat het waarnemen van geur een persoonlijke en daarom subjectieve aangelegenheid is?

Bij de nieuwe omrekeningsfactoren is geen rekening gehouden met de tolerantie voor de betreffende geur onder omwonenden. Enkele jaren geleden is in de enclave Uddel-Elspeet uit een geurbelevingsonderzoek gebleken dat omwonenden de geuremissie van de aanwezige kalverhouderijbedrijven niet als hinderlijk ervaren. Kalverhouders kunnen niet begrijpen dat 0,6 kalveren evenveel geurhinder zouden veroorzaken als 1 vleesvarken. Dit wordt absoluut niet zo beleefd. Waarom wordt er geen rekening gehouden met de geurbeleving? Waarom is uitsluitend uitgegaan van geurconcentraties en niet op de beleving ervan?

In de stalonderzoeken worden emissies (uitstoot) van geur gemeten, deze hebben invloed op de geurconcentratie in de omgeving. De geurbeleving wordt bepaald met behulp van enquêtes (een zgn. telefonisch leefsituatieonderzoek). De beleving van de geur hangt samen met de geurconcentratie die aan deze beleving ten grondslag ligt. Voor geuren in de veehouderij geldt voor de gemiddelde waarnemer dat met het toenemen van deze concentraties de onaangenaamheid toeneemt.

De waardering van geur is afhankelijk van degene die de geur zintuigelijk waarneemt en in die zin een persoonlijke en subjectieve aangelegenheid. Een zekere objectivering kan echter worden bereikt door een voldoende aantal respondenten in het telefonisch leefsituatieonderzoek.

In het kader van de herziening van de stankregelgeving is in de jaren 1999 en 2000 een grootschalig onderzoek uitgevoerd naar de hinderbeleving van stank vanuit veehouderijen. Er zijn zeker argumenten om de hinderbeleving te betrekken in de stankregelgeving, zoals thans bij sommige industriële sectoren geschiedt. Een op dit principe gebaseerd nieuw beoordelingskader voor geur uit veehouderijen op 1 augustus 2001 is aan de Tweede Kamer voorgelegd (Kamerstukken II, vergaderjaar 2000–2001, 24 445, nr. 64).

In de motie Meijer (22 november 2001, Kamerstukken II 2001/02, 27 835, nr. 19) heeft de Tweede Kamer echter de regering verzocht de huidige uitvoeringspraktijk wettelijk vast te leggen. Die uitvoeringspraktijk hanteert de geurbeleving niet primair als uitgangspunt.

6 en 11

Zijn de omrekeningsfactoren wetenschappelijk verantwoord tot stand gekomen? De omrekeningsfactor voor geitenstallen is ontleend aan metingen op één locatie aan één stal. Is deze factor dan wel representatief voor de hele sector?

In hoeverre zijn de omrekeningsfactoren thans beter wetenschappelijk onderbouwd dan voorheen, zoals staat vermeld in de Staatscourant nr. 81? Waar blijkt dat uit? Op basis van welke gegevens is het onderzoek verricht? Van welke datum dateren de gegevens? Is de regering bereid om

de omrekeningsfactoren nu niet in te voeren? Is de regering bereid om aanvullend onderzoek te doen om de (nieuwe) omrekeningsfactoren te verifiëren?

De wetenschappelijke onderbouwing is vastgelegd in twee rapporten, «Geuremissies uit de veehouderij», IMAG Rapport 2001-14 en «Geuremissies uit de veehouderij II», IMAG Rapport 2002-09. In het onderzoek zijn de feitelijke geuremissies vanuit bestaande stalsystemen gemeten. Daartoe is in de jaren 1996 tot en met 1999 een meetsystematiek voor geur ontwikkeld en is een beperkt aantal stalsystemen gemeten. Vervolgens is vanaf het jaar 2000 een bestand opgebouwd met meetresultaten van zoveel mogelijk stalsystemen per diercategorie en van nabehandelingstechnieken.

In mijn brief van 15 mei 2003 aan alle Nederlandse gemeenten heb ik aangegeven dat de met ingang van 1 mei 2003 ingevoerde omrekeningsfactoren uit de Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden de meest recente inzichten vertegenwoordigen, hetgeen mede inhoudt dat de factoren voldoende representatief zijn.

7 en 16

Het streven naar heldere regelgeving, deregulering en ontbureaucratisering staat terecht hoog in het vaandel van de regering. Zou een Stankwet voor heel Nederland, met een helder en gelijk stankregime voor alle concentratie en niet-concentratiegebieden, daar een grote bijdrage aan kunnen leveren? Zou een dergelijke eenvoudiger stankregime aan zowel gemeentebesturen als vergunningverleners en ondernemers die de vergunningen aanvragen, meer helderheid kunnen geven? Hoe denkt de regering over de invoering van één Stankwet voor heel Nederland?

De regering spreekt over een aanpassing op korte termijn van de Richtlijn (1996) en de wet. Binnen welke termijn kan de Kamer deze voorstellen, die dienen ter uitvoering van de motie Meijer (27 835/27 836, nr. 13), tegemoet zien? En gelden in die nieuwe wet dan ook de normen, die nu gelden voor de reconstructiegebieden?

Voordeel van een wet boven een richtlijn is, dat adressanten vooraf maximale duidelijkheid en rechtszekerheid wordt geboden over de toepasselijke regelgeving. Daarentegen stelt een wet algemene regels die niet of beperkt kunnen worden afgestemd op de feiten en omstandigheden in het concrete geval. Een stankwet met een stelsel van uniforme regels voor geheel Nederland kan meer helderheid bieden dan de huidige uitvoeringspraktijk, maar biedt anderzijds een beperkte flexibiliteit.

In het Algemeen Overleg van 23 juni 2003 heb ik aangegeven het ontwerpvoorstel voor een stankwet voor geheel Nederland te bezien in het licht van de herijking van regelgeving. Aspecten als deregulering en vermindering van administratieve lastendruk komen dan aan de orde. Indien wordt gekozen voor een wet, streef ik ernaar een voorstel daartoe in het najaar van 2003 aan de Tweede Kamer aan te bieden. Overeenkomstig de eerder genoemde motie Meijer zal het voorstel voor de «rest van Nederland» dan aansluiten bij het beoordelingskader uit de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996, met inbegrip van jurisprudentie maar zonder de cumulatieve beoordeling van stank. Dit beoordelingskader wijkt op enkele onderdelen af van dat uit de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden.

8

De cumulatiebeoordeling is buiten de concentratiegebieden nog steeds van toepassing. Kan een eenduidige en landelijke toepassing van het niet meer gebruiken van de cumulatiebeoordeling, een bijdrage leveren aan

het verminderen van de bureaucratie, regeldruk en administratieve lasten-druk? En is juist binnen deze niet-concentratiegebieden de cumulatie het minst relevant als instrument? In hoeverre kan de problematiek van de burgerwoningbestemmingen van voor 19 maart 2000 daarin worden opgelost?

De cumulatiebeoordeling houdt in dat de stankemissie van andere veehouderijen in de directe omgeving meeweegt in de beoordeling van de stankemissie van een bepaalde veehouderij. Onderkend wordt dat deze beoordeling leidt tot enige administratieve lasten voor de veehouderij, maar ook moet op grond van onderzoek worden geconstateerd dat de stank van andere veehouderijen invloed heeft op de hinder die een voor stank gevoelig object ondervindt.

Buiten de concentratiegebieden liggen veehouderijen over het algemeen meer verspreid dan binnen die gebieden, zodat de invloed van de omringende veehouderijen op de beoordeling relatief gering is.

De genoemde «problematiek» heeft betrekking op woningen die in het verleden tot een veehouderij hebben behoord, maar thans een niet-agrarische bebouwing vormen en daarom een hoger beschermingsniveau krijgen toegekend. Feitelijk ondervinden deze woningen dezelfde mate van stankhinder als andere niet-agrarische bebouwing in het buitengebied. Een eventueel verschil in beschermingsniveau moet daarom goed kunnen worden gemotiveerd.

9

Moeten degenen die reeds een vergunning hebben aangevraagd, terwijl het bevoegde orgaan nog geen besluit heeft genomen, nu weer een nieuwe aanvraag indienen onder de nieuwe normen? Kan het bevoegde gezag ook zelf kiezen om uit te gaan van de normen die golden ten tijde van de aanvraag? In hoeverre kan de toegezegde wet i.p.v. de huidige voorgestelde richtlijn een oplossing bieden?

De gewijzigde omrekeningsfactoren hebben geen gevolgen voor de vergunningaanvraag, zodat een nieuwe of aangepaste aanvraag niet nodig is. In de reactie op vraag 1, is toegelicht dat op grond van algemene beginselen een bevoegd gezag is gehouden de meest recente inzichten toe te passen. Deze verplichting bestaat, ongeacht of de inzichten in een wet dan wel een richtlijn worden vastgelegd.

10

Is er de afgelopen jaren ook onderzoek gedaan naar technische reductiemethoden of alternatieven voor stankregelgeving, waarbij het uitgangspunt gebaseerd is op een afstandscriterium? Zo ja, kunt u de Kamer hierover informeren?

Bij bovengenoemde brief van 1 augustus 2001 is de Tweede Kamer de hoofdlijnen van een alternatief beoordelingskader voorgelegd. De Tweede Kamer heeft er echter voor gekozen de huidige uitvoeringspraktijk te continueren. In dit verband merk ik op dat de chemische en biologische luchtwasser uit bijlage 1, van de Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwonwikkelings- en verwevingsgebieden voor het milieuaspect stank «technische reductiemethoden» zijn.

12 en 13

Hoe verhoudt de zinsnede, dat ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving de ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen sterk toenemen, zich tot de signalen dat gemeenten bijvoorbeeld (nog) niet weten wat de exacte begrenzing van een reconstructiegebied zal zijn en daarom dus nu geen ontwikkelingen toestaan in afwachting van meer

duidelijkheid bijvoorbeeld m.b.t. de uitvoering van de Reconstructiewet? Is de regering op de hoogte van het feit dat de nieuwe, aangescherpte omrekeningsfactoren, die op 1 mei 2003 in werking zijn getreden problemen opleveren (zeugen-, kalver-, en geitenhouderij), zeker ook omdat de nieuwe Stankwet, die juist versoepeling moet bieden, nog niet kan worden ingevoerd in verband met de vertraging van de reconstructie?

De zinsnede uit de toelichting van Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden gaat ervan uit dat voor een bepaald gebied een reconstructieplan is bekendgemaakt. Indien een dergelijk reconstructieplan om enigerlei reden nog niet beschikbaar is, is de relatief soepele wettelijke stanknormering niet van toepassing. De gewijzigde omrekeningsfactoren betekenen in dat geval voor bepaalde diercategorieën een aanscherping, vergeleken met de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996, voor andere diercategorieën daarentegen een versoepeling.

14

Hoe kan het dat er met name voor de kalver- en varkenssector een moeilijke situatie gaat ontstaan ten opzichte van eerder beleid? Om hoeveel bedrijven gaat het en hoe kan hiervoor een oplossing worden gezocht?

De moeilijke situatie is ontstaan doordat de stankemissie vanuit varkens- en kalverhouderijen substantieel hoger blijkt dan die waarvan in het verleden werd uitgegaan, doordat deze gewijzigde inzichten op 1 mei 2003 zijn bekend geworden en het bevoegd gezag de inzichten zal hanteren bij de vergunningverlening.

De stankregelgeving is van toepassing op nieuwvestigende of uitbreidende veehouderijen. Als gevolg van de reconstructie en andere ontwikkelingen binnen de landbouw zal de komende tijd een aantal bedrijven stoppen, terwijl andere juist zullen groeien of worden verplaatst. Wanneer en waar deze beëindigingen, uitbreidingen en verplaatsingen precies zullen plaatsvinden, is niet op voorhand duidelijk. Het is daardoor niet goed mogelijk om aantallen bedrijven te noemen.

17

De nieuwe normen, die gehanteerd worden in de onlangs in werking getreden Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden, zijn gebaseerd op de resultaten van twee rapporten van een en dezelfde instelling. Is de regering bereid een ander terzake deskundig onderzoeksbureau een contra-onderzoek te laten verrichten?

Het Instituut voor Milieu- en Agritechniek (IMAG) te Wageningen is een onafhankelijk deskundig onderzoeksinstituut. Een contra-onderzoek is daarom niet aan de orde.

Overigens zijn resultaten uit het stankonderzoek in wetenschappelijke tijdschriften geaccepteerd en gepubliceerd.

18

Kan de regering aangeven of er een stankbeleid met de daarbij behorende regelingen en normen is vastgesteld voor de brood- en banketbakkerijen en de visverwerkende bedrijven?

Ten behoeve van het stankbeleid voor bakkerijen en visverwerkende bedrijven kan de Nederlandse Emissierichtlijn lucht (NeR) worden gehanteerd, voor zover de bedrijven op dat onderdeel niet vallen onder een Algemene Maatregel van Bestuur. De NeR is opgesteld door de gezamen-

lijke overheden, na advies van de «Adviesgroep NeR», waarin vertegenwoordigers van overheden en bedrijfsleven zitting hebben. Voor grote broodbakkerijen en de beschuit- en banketbakkerijen geldt een bijzondere regeling, voor kleinere broodbakkerijen en de visverwerkende bedrijven is de algemene aanpak uit de NeR van toepassing.

19

Als de regering op korte termijn met een voorstel komt voor een nieuwe Stankwet voor geheel Nederland, waarom is het dan nu ineens nodig om voor de Reconstructiegebieden de nieuwe Regeling in te voeren, in aanmerking nemende dat het gezien de financiële situatie van de rijks-overheid, niet zo'n vaart zal lopen?

Het parlement heeft vorig jaar het voorstel voor de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden aangenomen. De Regeling is nodig om de wet te kunnen uitvoeren. Los daarvan is het van belang dat het bevoegde gezag de meest recente omrekeningsfactoren reeds hanteert bij de voorbereiding van een reconstructieplan, zodat wordt vermeden dat het reconstructieplan op korte termijn aan nieuwe inzichten moet worden aangepast.

20

Is de regering van mening dat het vertrouwen van de Nederlandse veehouders in de overheid verder zal dalen, nu zij geconfronteerd worden met normen, die in veel gevallen de noodzakelijke ontwikkeling van de bedrijven onmogelijk maken?

De omrekeningsfactoren zijn thans beter onderbouwd dan voorheen, met behulp van metingen naar de geuruitstoot vanuit stalsystemen in praktijk-situaties. De toepassing van de omrekeningsfactoren in de vergunning-verlening doet daardoor meer recht aan de feitelijke stankemissie vanuit een veehouderij. Naar mijn mening leidt dat niet tot een daling van het vertrouwen in de overheid.