



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 18 maart 2013, nr. IenM/BSK-2013/50098, tot wijziging van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (aanwijzing gebieden en categorieën van gevallen waarin nibm niet van toepassing is)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 2, tweede lid, van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) en artikel 5.20, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 5 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 5a Uitgezonderde gebieden en categorieën

Artikel 5a

Aangewezen krachtens artikel 2, tweede lid, van het Besluit wordt de uitoefening van bevoegdheden ten aanzien van inrichtingen waarin landbouwhuisdieren worden gehouden en waarvan de emissie van zwevende deeltjes (PM₁₀) vanuit de tot die inrichtingen behorende huisvestingssystemen, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet ammoniak en veehouderij, meer bedraagt dan 800 kg per jaar en die gelegen zijn in de in bijlage 5 opgenomen gebieden.

Artikel 5b

Artikel 5a is niet van toepassing op voor de datum van inwerkingtreding van dat artikel ingediende aanvragen voor een omgevingsvergunning.

B

Er wordt een bijlage toegevoegd als opgenomen in de bijlage bij deze regeling.

ARTIKEL II

Artikel 60, derde lid, van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 komt te luiden:

3. Meetresultaten waarvan aannemelijk is dat de afwijking ten opzichte van de werkelijke concentratie groter is dan bepaald in artikel 61, tweede lid, worden niet gebruikt.

ARTIKEL III

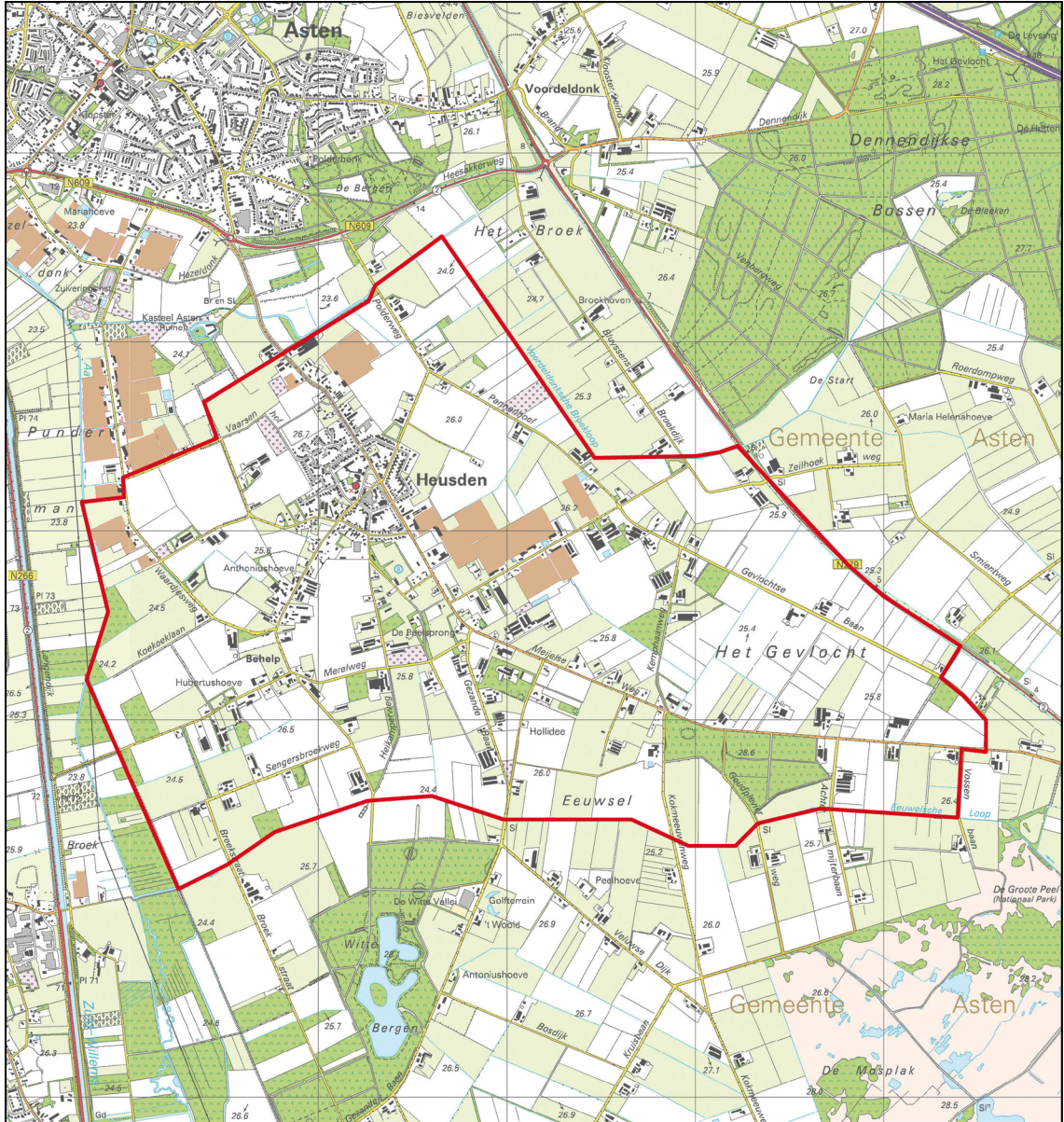
Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin deze wordt geplaatst.

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

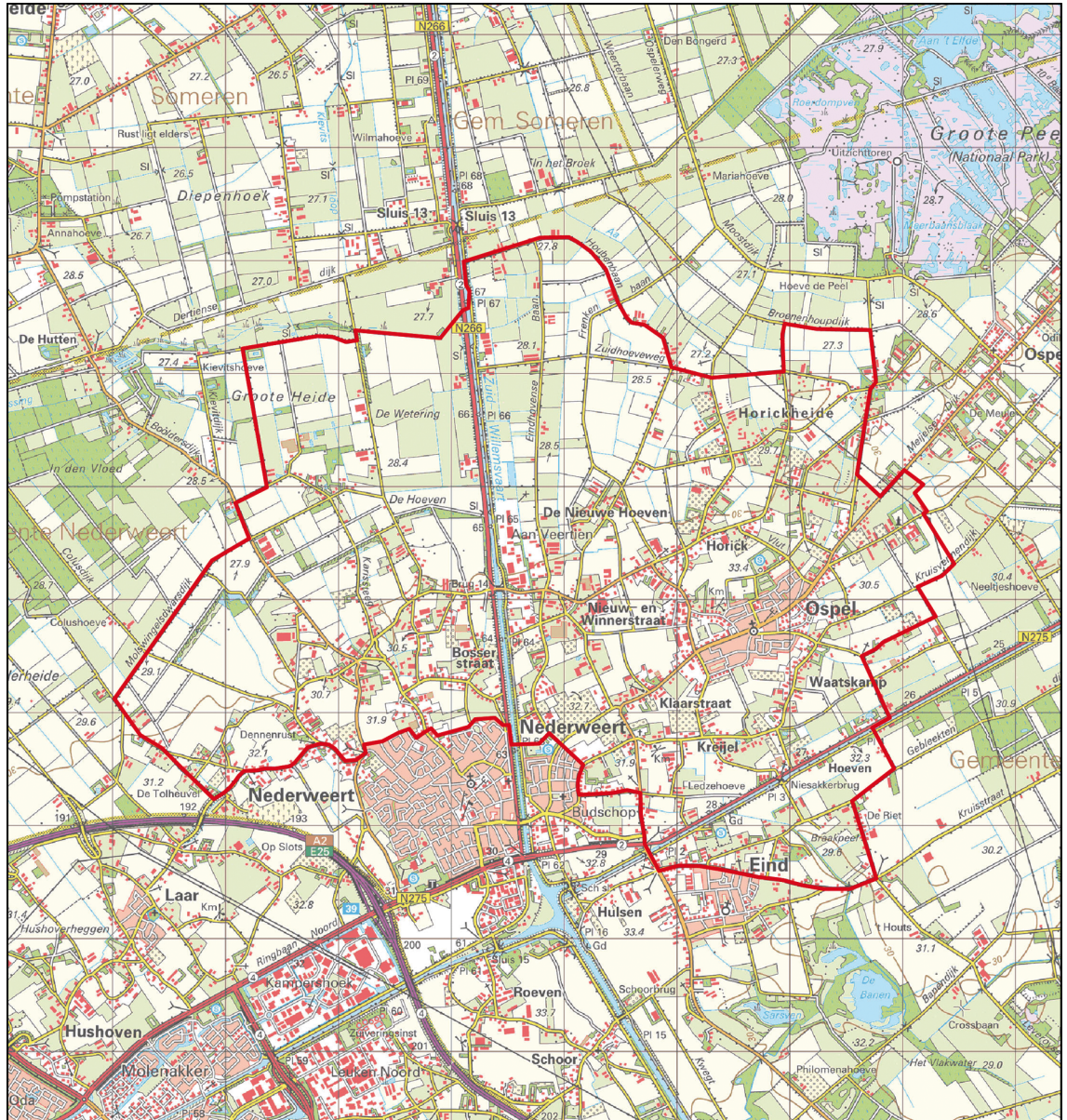
*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.*

BIJLAGE BIJ ARTIKEL I, ONDERDEEL B

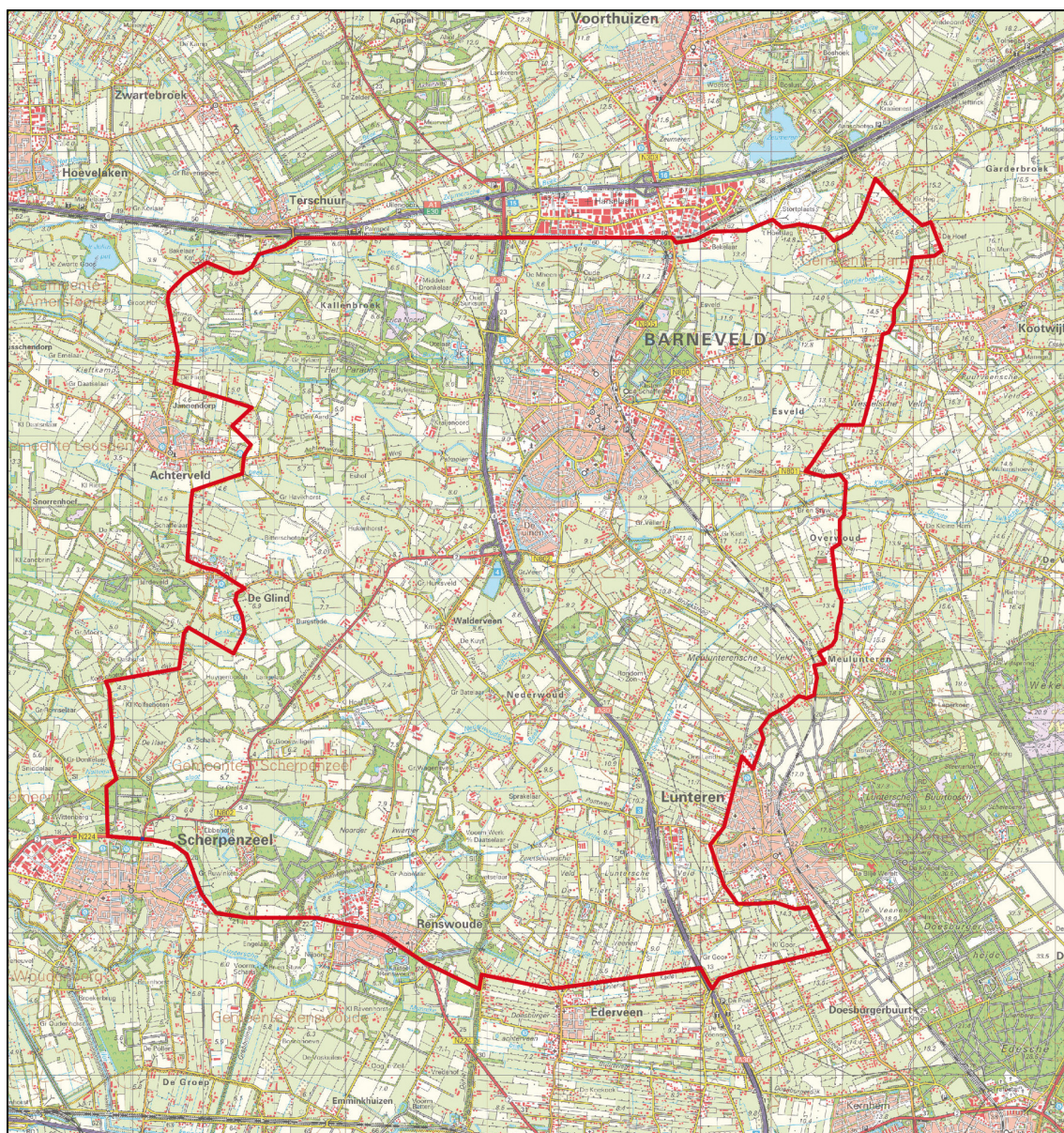
Bijlage 5 Uitgezonderde gebieden



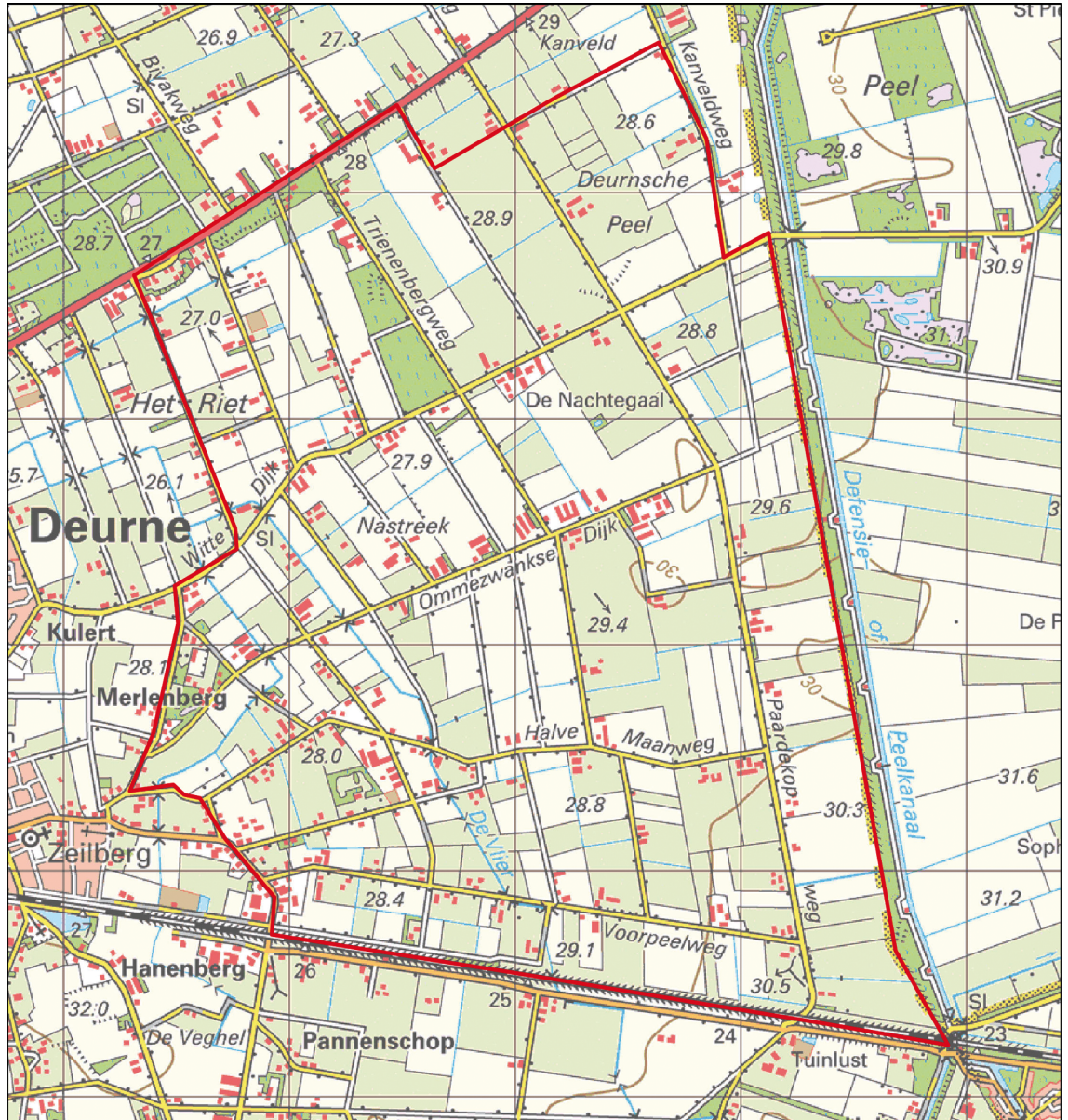
Onderdeel 1 Gebied in de gemeente Astén



Onderdeel 2 Gebied in de gemeente Nederweert



Onderdeel 3 Gebied dat bestaat uit delen van de gemeenten Barneveld, Ede, Renswoude en Scherpenzeel



Onderdeel 4 Gebied in de gemeente Deurne



TOELICHTING

Algemeen

1. Aanleiding en doel

In artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) wordt geregeld welke grondslagen bestuursorganen kunnen gebruiken om een bevoegdheid uit te oefenen of wettelijk voorschrijf toe te passen die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit. Eén van die grondslagen is 'niet in betekenende mate' (hierna: nibm) bijdragen. Een project kan doorgang vinden als aannemelijk gemaakt wordt dat het project nibm bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor een wettelijke grenswaarde geldt.

Gebleken is dat door gebruik te maken van de nibm-grondslag in gebieden waarin de grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM₁₀) (hierna: PM₁₀) nog worden overschreden de concentraties toenemen: overschrijdingen worden erger en er ontstaan nieuwe overschrijdingen. Op deze wijze worden de inspanningen van de overheden in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (hierna: NSL) om de overschrijdingen van de grenswaarden ongedaan te maken, deels weer teniet gedaan. Voor een nadere uiteenzetting met betrekking tot deze problematiek wordt verwezen naar de nota van toelichting bij het besluit van 7 juni 2012 tot wijziging van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (beperking mogelijkheid toepassing niet in betekenende mate bijdragen) (Stb. 2012, 259) (hierna: wijzigingsbesluit).

Gemeentelijke en provinciale overheden hebben op de ongewenste gevolgen van de toepassing van de nibm-grondslag in overschrijdingsgebieden gewezen en gevraagd de toepassing ervan te beperken. Naar aanleiding daarvan is het in artikel 2, tweede lid, van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (hierna: Besluit nibm) mogelijk gemaakt om bij ministeriële regeling gebieden aan te wijzen waarbinnen de nibm-grondslag niet van toepassing is op bij die regeling aangewezen categorieën van gevallen. Deze regeling strekt daartoe.

In de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (hierna: Regeling nibm) worden gebieden aangewezen, alsmede een categorie veehouderijbedrijven waarop, wanneer een bedrijf behorend tot die categorie is gelegen in de betreffende gebieden, de nibm-grondslag niet van toepassing is. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat nog bestaande overschrijdingen in de betreffende gebieden erger worden en dat op meer plaatsen overschrijdingen ontstaan.

2. Aanwijzing gebieden en categorieën van gevallen

2.1 Aanwijzing gebieden

Het betreft gebieden waarbinnen de grenswaarden voor PM₁₀ worden overschreden en locaties voorkomen waar de concentraties dermate hoog zijn dat vrijwel iedere nieuwe activiteit leidt tot nieuwe overschrijdingen. Uit de monitoring van het NSL blijkt dat het met name gebieden betreft met veel intensieve veehouderij, pluimveehouderij in het bijzonder. Beperking van toepassing van de nibm-grondslag is in die gebieden noodzakelijk om toename van overschrijding van de concentraties van PM₁₀ te voorkomen.

De achtergrondconcentraties van PM₁₀ bepalen de heersende concentraties in die gebieden in belangrijke mate. In gebieden waar de achtergrondconcentraties relatief hoog zijn, zal een extra bijdrage van een individuele bron snel aanleiding zijn tot (toename van) lokale overschrijdingen. In gebieden met veel intensieve veehouderij is de grenswaarde voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie (50 microgram per m³), die per kalenderjaar maximaal vijfendertig maal mag worden overschreden, maatgevend. Uit de monitoring van het NSL blijkt dat in gebieden met een jaargemiddelde achtergrondconcentratie van meer dan 30 microgram per m³ op relatief veel locaties in de directe omgeving van veehouderijbedrijven sprake is van overschrijding van de grenswaarde voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie gedurende meer dan 35 dagen. In deze gebieden is de kans dat zich nieuwe overschrijdingen van de grenswaarde voordoen eveneens relatief groot. Daarom heeft de selectie van de aan te wijzen gebieden zich in eerste instantie gericht op die gebieden. De bijdrage van het wegverkeer aan de achtergrondconcentratie is in deze gebieden zeer beperkt.

Aan de hand van de grootschalige concentratiegegevens van PM₁₀ over 2011 (de zogenoemde GCN-kaart), die mede ten grondslag hebben gelegen aan de monitoring van het NSL in 2012, zijn kilometervakken geselecteerd met een jaargemiddelde achtergrondconcentratie van meer dan 30 microgram per m³. Vervolgens is ook het aansluitende gebied tot op een afstand van ongeveer 2 km bij de selectie betrokken. De emissies van bedrijven binnen een afstand van 2 km van een kilometer-



vak kunnen namelijk significant bijdragen aan de concentraties in het desbetreffende kilometervak. Binnen de geselecteerde kilometervakken en het gebied van ongeveer 2 km daaromheen is vervolgens de ligging nagegaan van de bedrijven die, volgens de monitoring van het NSL, een overschrijding veroorzaken van de grenswaarde voor PM₁₀ en van de bedrijven met een relatief grote emissie van PM₁₀. De ligging van deze bedrijven is mede bepalend geweest voor de begrenzing van de gebieden. Als begrenzing van het gebied is zoveel mogelijk gekozen voor goed herkenbare topografische elementen zoals wegen en waterlopen.

Op deze wijze zijn vier gebieden aangewezen: een gebied in de gemeente Asten, een gebied in de gemeente Deurne, een gebied in de gemeente Nederweert en een relatief groot gebied dat bestaat uit delen van de gemeenten Barneveld, Ede, Renswoude en Scherpenzeel. De betrokken gemeenten zijn geïnformeerd over de voorgenomen aanwijzing van de gebieden en de wijze waarop de selectie en begrenzing van die gebieden, als vastgelegd in bijlage 5, tot stand is gekomen. Naar aanleiding van reacties van de gemeenten is de begrenzing van enkele gebieden aangepast. Ook de veehouderijsector is op overeenkomstige wijze geïnformeerd.

2.2 Aanwijzing categorieën van gevallen

Als categorieën van gevallen zijn aangewezen, veehouderijbedrijven die binnen de aangewezen gebieden zijn gelegen. Daarbij is geen onderscheid gemaakt naar soort veehouderijbedrijf (zoals kippen- of varkensbedrijf), maar is de omvang van de emissie als onderscheidend criterium gehanteerd. Alleen veehouderijbedrijven waarvan de emissie van PM₁₀ bij oprichting of wijziging (uitbreiding) groter is dan 800 kg per jaar zijn aangewezen. Dat betekent dat voor veehouderijbedrijven die tot maximaal 800 kg PM₁₀ per jaar emitteren, de mogelijkheid om uit te breiden met toepassing van de nibm-grondslag blijft bestaan. De reden daarvoor is, dat deze veehouderijen relatief weinig bijdragen aan de achtergrondconcentratie van PM₁₀. Dat is voor een viertal kilometervakken met een achtergrondconcentratie hoger dan 30 microgram per m³ onderzocht. Uitgaande van het zwartste scenario (alle bedrijven met een emissie van minder dan 800 kg per jaar breiden zodanig uit dat hun emissie verdubbelt, voor zover dat mogelijk is binnen de bovengrens van 800 kg) resulteert dat in de beschouwde kilometervakken in een toename van de achtergrondconcentratie PM₁₀ ten opzichte van de heersende concentratie van gemiddeld 0,3 microgram per m³.

Beperking van de toepassing van nibm voor de aangewezen broncategorie, heeft alleen betrekking op veehouderijbedrijven die voor de oprichting of wijziging (uitbreiding) een omgevingsvergunning – als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) – of een omgevingsvergunning beperkte milieutoets – als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo – nodig hebben. De meeste veehouderijbedrijven met een emissie van maximaal 800 kg PM₁₀ per jaar vallen sinds 1 januari 2013 onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Op grond van artikel 2.2a, vijfde lid, van het Besluit omgevingsrecht in samenhang met artikel 5.13b, zesde lid, van dat besluit moet bij het uitbreiden van het aantal landbouwhuisdieren waarbij het risico bestaat dat de grenswaarden voor PM₁₀ worden overschreden, een omgevingsvergunning beperkte milieutoets worden aangevraagd. Wanneer een veehouderijbedrijf als gevolg van die uitbreiding in totaal meer dan 800 kg PM₁₀ zou emitteren is bij de toetsing aan de grenswaarden in het kader van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets de 'nibm-grondslag' niet van toepassing. Voor een uitgebreide uiteenzetting op de relatie met de omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt verwezen naar paragraaf 5 van de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit.

Overigens blijft de mogelijkheid om uit te breiden voor de aangewezen veehouderijbedrijven behouden. Aannemelijk moet zijn dat aan één van de gronden, anders dan de nibm-grond, van artikel 5.16, eerste lid, van de Wm wordt voldaan. Dit betekent dat bij nieuwe ontwikkelingen of uitbreidingen moet worden aangetoond dat aan de grenswaarden wordt voldaan, dat geen sprake is van een verdere verslechtering (projectsaldering) of dat een project past in het NSL.

3. Effecten

3.1 Effecten voor het bedrijfsleven

Bij de effecten voor het bedrijfsleven betreft het de administratieve lasten en de nalevingskosten van de regeling.

Zoals al is opgemerkt in de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit leidt het feit dat veehouderijbedrijven niet van de nibm-grondslag gebruik kunnen maken niet tot extra administratieve lasten. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning worden namelijk niet meer of andere gegevens van het bedrijf gevraagd dan wanneer de 'nibm-grondslag' wel van toepassing is.

Ook brengt de regeling geen directe nalevingskosten voor het bedrijfsleven met zich mee. De regeling bevat immers geen verplichtingen waaraan de veehouderijbedrijven op grond van de regeling moeten voldoen.



Wel leidt de regeling tot andere kosten. Doordat de betreffende bedrijven geen gebruik meer kunnen maken van de nibm-grondslag, is oprichting of uitbreiding veelal alleen mogelijk als de concentratietoename als gevolg daarvan volledig wordt gecompenseerd, bijvoorbeeld door technieken toe te passen die de emissie van PM_{10} reduceren.

Deze kosten kunnen per bedrijf sterk variëren. Deze zijn afhankelijk van de afstand van het bedrijf tot de plaats waar de luchtkwaliteit moet worden beoordeeld (meestal de dichtstbijzijnde woning), het soort veehouderijbedrijf (bedrijf met legkippen, vleeskuikens of vleesvarkens e.d.) en de emissiereducerende techniek die wordt toegepast. Bij een uitbreiding van nibm-omvang die volledig moet worden gecompenseerd door emissiereducerende maatregelen variëren de extra kosten voor een legkippenbedrijf ongeveer tussen € 1.250 en € 9.000 per jaar en voor een vleeskuikenbedrijf ongeveer tussen € 2.500 en € 9.000 euro per jaar.

De totale kosten voor het bedrijfsleven van deze regeling zijn moeilijk in te schatten, mede omdat niet bekend is hoeveel bedrijven in deze gebieden daadwerkelijk opgericht zullen worden, dan wel gaan uitbreiden en wanneer. Momenteel vallen ongeveer 170 relatief grote bedrijven onder de werkingssfeer van deze regeling. Ten gevolge van een uitbreiding kunnen echter ook kleinere bedrijven alsnog onder de werkingssfeer van de regeling komen te vallen. Verder is in dit verband van belang dat de huidige schaalvergroting in de veehouderij waarschijnlijk in de komende jaren zal doorzetten, terwijl tegelijkertijd veel kleine bedrijven zullen stoppen. In het zwartste scenario (200 bedrijven die gemiddeld eenmaal per 5 jaar uitbreiden, waarbij de extra jaarkosten gemiddeld € 6.000 bedragen) zouden de totale kosten als gevolg van deze regeling kunnen oplopen van € 240.000 in het eerste jaar tot € 1.200.000 in het vijfde jaar.

Daarbij moeten wel enkele kanttekeningen worden geplaatst.

- In bepaalde situaties kan de concentratietoename worden gecompenseerd met maatregelen die minder kosten met zich meebrengen dan emissiereducerende technieken. Bijvoorbeeld het verhogen of verplaatsen van het emissiepunt van een stal. Bij de inschatting van de kosten is voorts aangenomen dat bij alle veehouderijbedrijven die geen gebruik meer kunnen maken van de nibm-grondslag bij uitbreiding sprake is van een overschrijdingssituatie. Bij een deel van de veehouderijen die geen gebruik meer kunnen maken van de nibm-grondslag zal echter nog enige ruimte onder de grenswaarde resteren. Wanneer bij uitbreiding geen overschrijding van de grenswaarde plaatsvindt, zijn geen maatregelen vereist.
- De beperking van toepassing van de nibm-grondslag draagt tevens bij aan het voorkomen van nieuwe overschrijdingen, die (ruimtelijke) ontwikkelingen binnen gebieden zouden kunnen belemmeren. Hiermee wordt voorkomen dat hoge kosten moeten worden gemaakt om maatschappelijk gewenste ontwikkelingen toch mogelijk te maken. Deze potentiële kostenbesparing is niet meegenomen in de inschatting.
- Bovendien zal naar verwachting in 2014 de toepassing van maatregelen in stallen die de emissie van PM_{10} reduceren, verplicht worden bij de bouw van nieuwe stallen en de uitbreiding van bestaande stallen in de pluimveehouderij. Daartoe zal het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij worden gewijzigd. Dat zal er toe kunnen leiden dat de kosten als gevolg van deze regeling door de wijziging van dat besluit met 30 tot 40% afnemen.

Gezien deze kanttekeningen zullen deze kosten in de praktijk waarschijnlijk niet meer dan € 800.000 per jaar bedragen.

3.2 Overige effecten

Bij 'overige effecten' gaat het om de milieueffecten, de bestuurslasten en de administratieve lasten voor de burger.

Zoals hiervoor reeds is gebleken zijn de effecten van de regeling voor het milieu positief. De regeling zorgt ervoor de bestaande overschrijdingen van de grenswaarden voor PM_{10} in de aangewezen gebieden niet verder toenemen, geen nieuwe overschrijdingen ontstaan en wordt tevens voorkomen dat de hoge achtergrondconcentraties in deze gebieden nog substantieel hoger worden.

Ook brengen de uitvoering, het toezicht en de handhaving van deze regeling geen extra kosten voor het bestuur met zich mee.

De regeling bevat geen informatieverplichtingen voor burgers en leidt dus ook niet tot administratieve lasten voor de burger.

Artikelen

Artikel I

artikel 5a van de Regeling nibm

Voor de inrichtingen, genoemd in artikel 5a van de Regeling nibm is de nibm-grondslag van artikel



5.16, eerste lid, onderdeel c, van de Wm niet toepasbaar. Dat betekent ook dat de artikelen 2 tot en met 5 van de Regeling nibm niet van toepassing zijn.

Artikel II

Dit betreft een reparatie. In artikel I, onderdeel GG, van de regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 14 november 2012, IenM/BSK-2012/222884 tot wijziging van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (aanpassing aan technische en andere ontwikkelingen en enkele verbeteringen) (Stcrt. 2012, 23709) was per abuis voorzien in een wijziging van het niet bestaande artikel 60, vierde lid, van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Dat had moeten zijn artikel 60, derde lid, van die regeling.

Artikel III

De inwerkingtredingsdatum wijkt af van het stelsel van vaste verandermomenten en invoeringstermijnen. De redenen daarvoor zijn dat de betrokken gemeenten aandringen op zo spoedig mogelijke inwerkingtreding, de betrokken bedrijfstak reeds op de hoogte is en dat voorkomen wordt dat gedurende de invoeringstermijn nog snel wordt geprofiteerd van de nu nog bestaande regels. Daarom is voldaan aan de uitzonderingsgrond hoge publieke kosten.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.*