

Uitvoeringsagenda

Vitale veehouderij voor een gezonde en duurzame leefomgeving

September 2018

www.limburg.nl

Uitvoeringsagenda

Vitale veehouderij voor een gezonde en duurzame leefomgeving

September 2018





Inhoudsopgave

1. Aanleiding	6
2. Ambitie	7
3. Monitoring: de huidige stand van zaken	9
4. Spoor 1: innoveren in produceren	10
4.1. Innoveren in produceren: rolopvatting	10
4.2. Stimuleren van meettechnieken op bedrijfsniveau	10
4.3. Stimuleren van innovatie in duurzame productie-technieken en stalsystemen	11
5. Spoor 2: slim reguleren	14
5.1. Slim reguleren: rolopvatting	14
5.2. Ontwikkelingen op gemeentelijk niveau	14
5.2.1. Wegnemen van latente ruimte; ruimtelijk en milieutechnisch	15
5.2.2. Voldoen aan Besluit emissiearme huisvesting (EAH)	16
5.2.3. Beperking omvormingsrecht	17
5.3. Stok achter de deur: aanvullende kwaliteitseisen	17
5.3.1. BBT-eisen voor ammoniak, geur en fijnstof bij bedrijfsontwikkeling	17
5.3.2. APK voor stallen	18
5.3.3. Beperking mogelijkheden intern salderen	19
5.3.4. Cumulatie in geurregelgeving	19
5.3.5. Verkleinen compartimenten meststoffenwetgeving	19
5.3.6. Emissie-eisen voor biologische bedrijven	20
6. Spoor 3: oplossen van knelpunten	21
6.1. Saneren: rolopvatting	21
6.2. Rijksmaatregel warme sanering varkenshouderij	21
6.3. Oplossen fijnstof-knelpunten Nederweert	22
7. Effecten	24
Bijlagen	25

I. Aanleiding

Voor u ligt de Uitvoeringsagenda “Vitale veehouderij voor een gezonde en duurzame leefomgeving” van het college van Gedeputeerde Staten. Deze Uitvoeringsagenda volgt uit twee van de vier accenten (accenten 2 en 3: ‘sturen op een maatschappelijk en ecologisch duurzame productie’ en ‘bijdragen aan de klimaat- en energietransitie’) zoals in november 2017 aangekondigd in de accenten-notitie ‘Limburg agro voor de wereld van morgen’. Ook wordt met deze Uitvoeringsagenda rechtstreeks aangesloten bij de ambitie uit het coalitieakkoord 2015-2019 om dierenwelzijn en verduurzaming te stimuleren door innovatie te ondersteunen bij agrarische bedrijven die doelgericht bezig zijn met productiebeheersing. Daarbij is er ook aandacht voor de facilitering van gezamenlijke innovaties bij (grotere) groepen ondernemers en het stimuleren van nieuw ondernemerschap.

De problematiek van de intensieve veehouderij is geen nieuwe kwestie. In de periode na de Tweede Wereldoorlog is de veehouderij – als gevolg van een stijgend welvaartsniveau en demografische groei – sterk in omvang gegroeid. Een groeiende bevolkingsomvang had tevens ten gevolg dat het landelijk gebied steeds dichter bevolkt is geworden. Zo raakten de intensieve veehouderij en de leefomgeving van mensen steeds meer met elkaar verweven. De emissies van intensieve veehouderijen in het buitengebied werden zo een directe belasting op de leefomgeving van burgers.

Hoewel er in een breed perspectief de laatste jaren forse verbeteringen hebben plaatsgevonden op het gebied van milieubelasting, lijkt dat niet zichtbaar in de acceptatie en beleving van de sector. Een steeds bredere maatschappelijke discussie over volksgezondheidsaspecten (luchtvervuiling, gezonde en veilige voeding, roken, alcohol, medicijnen, verkeer) en ethische kwesties (dierenwelzijn, landschappelijke kwaliteit) zorgen dat de discussie rondom de veehouderij in een nieuw daglicht komt te staan; soms terecht, maar soms ook met een vertroebelende werking. Daarnaast hebben ook ingrijpende gebeurtenissen zoals de varkenspest, Qkoorts en Fipronil-crisis hun uitwerking gehad op het imago van de sector.

Voorts lijken er twee constatering te kunnen worden. De eerste constatering is dat Nederland (en zeker de provincie Limburg) in de periode na de Tweede Wereldoorlog een schat aan ervaring opgedaan in de wereld van de intensieve veehouderij. Door die jarenlange ervaring is het veehouderijcomplex (primaire productie, toelevering, afzet, distributie en dienstverlening) van belangrijke waarde (€ 690 mln. toegevoegde waarde in 2015) voor de Limburgse economie. In een wereld waar de vraag naar dierlijk eiwit nog steeds groeit, is er haast geen enkele regio die het productieproces van dit eiwit zo efficiënt en milieuvriendelijk heeft ingericht als deze. De eiwittransitie kan in een kennisintensieve regio als de provincie Limburg de basis zijn voor disruptieve innovaties op het gebied van eiwitten (zie ook paragraaf 4.3).

De tweede constatering is echter, dat er wel degelijk iets knelt op maatschappelijk vlak. Het draagvlak van de sector lijkt op een aantal plekken tanende en niet iedereen beleeft de veehouderij in deze regio als de meest schone en innovatieve sector ter wereld. En hoewel de vraag naar dierlijk eiwit wereldwijd nog groeit, lijkt de consument in Noordwest-Europa op het gebied van voeding op weg naar een omschakeling. Als provincie Limburg lopen we niet weg voor de hierboven beschreven constatering, die op zichzelf een tegenstelling lijken te vormen. In tegendeel; deze twee constatering willen we graag aan elkaar verbinden. Deze Uitvoeringsagenda tracht juist die verbinding te maken.

2. Ambitie

De provincie Limburg is ervan overtuigd dat Limburgse veehouderij ook in de toekomst een belangrijke drager van de Limburgse economie zal vormen. Voortbouwend op deze kwaliteiten, zoals die ook zijn aangetoond in de Buck-studie van 2017, heeft Limburg de kans om de (intensieve) veehouderij door te ontwikkelen. Verder bouwend aan een veehouderij die niet alleen vooroploopt in de wereld op het gebied van efficiency, maar ook in de wijze waarop de bedrijfsvoering doelstellingen meeneemt omtrent duurzaam produceren, dierenwelzijn en klimaatdoelstellingen. Als stip op de horizon is daarom het volgende doel geformuleerd:

Een vitale toekomstbestendige sector in balans met een gezonde en duurzame leefomgeving

Bij de invulling van haar rol en verantwoordelijkheid in dit dossier hanteert de provincie Limburg enkele centrale uitgangspunten.

De provincie is ervan overtuigd dat de doelstelling het beste bereikt kan worden door **integraal** aan de slag te gaan. Voor de intensieve veehouderij ligt er namelijk een kleurrijk spectrum aan uitdagingen. Zo moet er constant gebalanceerd worden tussen uitdagingen op het gebied van economie, gezondheid, duurzaamheid, dierenwelzijn, natuur, water en vele andere beleidsterreinen. De provincie zal in haar aanpak dan ook steeds de balans zoeken naar oplossingen die winst oplevert op meerdere terreinen. Dat dat niet altijd gemakkelijk is, is inherent. Deze Uitvoeringsagenda benoemt dan ook expliciet een aantal dilemma's die in dat proces ontstaan.

Om de doelstelling te verwezenlijken ziet de provincie daarnaast de noodzaak van een **gestage verbetering** van de productie én leefomgeving als uitgangspunt. De ontwikkeling in de veehouderij zal ook aantoonbaar vergezeld moeten gaan van daadwerkelijke verbetering van de omgevingskwaliteit en bijdragen aan doelstellingen omtrent bijvoorbeeld klimaat, energie en dierenwelzijn. Dat betekent ook dat de Provincie wet- en regelgeving probeert te beïnvloeden die deze gestage verbetering in de weg staan (bijvoorbeeld waar het gaat om juridische obstakels voor toepassing van innovatieve zuiveringstechnieken). Om vast te stellen of de gestage verbetering inderdaad optreedt, is het van belang vooraf goede afspraken te maken over de wijze waarop deze monitoring zal plaatsvinden.

De stuwende kracht voor deze ontwikkelingen is de ondernemerskracht en de provincie koestert de **ruimte om te ondernemen** als een belangrijk uitgangspunt. Dat betekent onder meer dat ondernemers worden aangesproken op hun bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid, maar dat de provincie bij de invulling daarvan ruimte laat om maatregelen af te stemmen op of in te passen in de investeringscyclus en op voorhand geen maatregelen zal eisen die duurzame bedrijfsvoering onmogelijk maken. De provincie spant zich in om ondernemers te ondersteunen wanneer zij bovenwettelijke of innovatieve inspanningen nastreven.

Om het hiervoor beschreven doel volgens de voorgaande uitgangspunten te bereiken, zijn in deze Uitvoeringsagenda een drietal sporen uitgewerkt die samen de **Limburgse aanpak** voor de intensieve veehouderij vormen, namelijk:

- innoveren in produceren;
- slim reguleren;
- en het oplossen van knelpunten.

Bij ieder spoor hoort ook een eigen rolopvatting voor de provincie Limburg, die voorafgaand aan de inhoud van ieder spoor wordt geduid. Ook aan de beoogde effecten die de drie sporen gezamenlijk op moeten leveren wordt in deze Uitvoeringsagenda aandacht besteed. Gestart wordt echter met een overzicht van waar we als provincie op dit moment staan volgens de huidige rekenmodellen.



3. Monitoring: de huidige stand van zaken

Om te weten waar we naartoe willen, moet er allereerst duidelijkheid zijn over waar we vandaan komen. Al in 2013 zijn er met het 'Manifest evenwichtige veehouderij ontwikkeling Limburg' kwaliteitsafspraken gemaakt met de LLTB en de Natuur en Milieufederatie (NMF) die moeten leiden tot een vermindering van emissies van ammoniak, geur en fijnstof. Alle drie deze emissies worden sinds 2010 gemonitord. De volledige monitoringsrapportage is bijgevoegd in bijlage 1 van deze Uitvoeringsagenda.

Uit deze monitoring blijkt dat er vooral op het gebied van ammoniakemissies goede resultaten zijn geboekt. Ten opzichte van het jaar 2010 is de emissie van ammoniak met 25% afgenomen en ten opzichte van het jaar 2000 zelfs met 55% (bron: CBS data). Op basis van de bestaande systematiek kan worden aangenomen dat de emissie van ammoniak in de directe omgeving van natuurgebieden sterker is gedaald als gevolg van het door de provincie gevoerde ruimtelijke beleid via de aangewezen extensiveringsgebieden rondom kwetsbare natuurgebieden en de bescherming die uitgaat van de Wet natuurbescherming (en diens voorgangers). Daarbij merken wij op dat er momenteel een gerechtelijke procedure loopt bij het Europese Hof van Justitie met betrekking tot het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Zodra er meer duidelijkheid over dit dossier is, zullen wij Provinciale Staten hiervan op de hoogte stellen.

Ook voor wat betreft de emissie van geur is er sprake van een licht dalende trend (4% ten opzichte van 2010, bron: Web-BVB). Een recente ontwikkeling op dit gebied is echter dat de reductiefactoren voor geur bij zogeheten combiwassers sterk omlaag zijn gebracht als gevolg van onzekerheden rondom de prestaties van deze combiwassers. Om zeker te weten dat er geen nieuwe overschrijdingen kunnen ontstaan, heeft het Ministerie van IenW de reductiefactoren dermate naar beneden bijgesteld dat berekeningen volgens deze nieuwe standaarden leiden tot een toename van geuremissies met 10% ten opzichte van 2010. Snelle duidelijkheid over de daadwerkelijke prestaties van deze combiwassers heeft daarom de prioriteit. De noodzaak voor real-time meetmethoden (waarover meer in paragraaf 4.2) wordt daarmee nogmaals onderstreept. Daarnaast is er landelijk momenteel een commissie geur ingesteld die naar verwachting op korte termijn een aanbeveling zal doen over de precieze knelpunten en – naar verwachting – aan het einde van dit jaar zal komen met aanbevelingen voor het geurbeleid op de lange termijn.

De emissie van fijnstof vertoont de afgelopen jaren een stijging (sedert 2010 met 13%, bron: CBS). Deze stijging valt niet toe te schrijven aan een toename van het aantal dieren maar is vooral gerelateerd aan ontwikkelingen als gevolg van strengere eisen op het gebied van dierenwelzijn. Meer diervriendelijke huisvesting leidt tot een toegenomen emissie van fijnstof. Op korte termijn komen er echter maatregelen om bestaande fijnstofknelpunten op te lossen (zie ook paragraaf 6.3). Daarnaast zet de provincie Limburg zich in om zorg te dragen dat winst op het ene terrein in de toekomst niet meer leidt tot verlies op het andere (zie 5.3).

Ten slotte is ook het aankomende klimaatakkoord een onmisbare factor in de huidige stand van zaken. Het Regeerakkoord 2017-2021 stelt een reductiedoelstelling voor broeikasemissies van 49% (56 Mton) in 2030. De landbouwsector staat in het Regeerakkoord voor in totaal 3,5 Mton aan de lat. Deze opgave en de noodzaak van het halen daarvan vormen mede het vertrekpunt van deze Uitvoeringsagenda.

4. Spoor 1: innoveren in produceren

4.1 Innoveren in produceren: rolopvatting en beoogd doel

Wettelijk gezien ligt er voor de provincie Limburg geen taak in het aanjagen van innovaties in de veehouderijsector. Toch is juist dit aanjagen een taak die goed past bij de rol van het middenbestuur dat de provincie Limburg is. Niet voor niets is ook de facilitering van gezamenlijke innovaties bij (grotere) groepen ondernemers en het stimuleren van nieuw ondernemerschap opgenomen als ambitie in het coalitieakkoord 2015-2019 van de provincie Limburg en geconcretiseerd in het beleidskader 'Investeringsprogramma Limburgse Land- en Tuinbouw Loont 2' (brief GS van 5-4-2016, GS 2016-25657). Met de aanwezige kennisinfrastructuur van de Brightlands-campussen kan de provincie een bredere rol op zich nemen om innovaties aan te jagen dan dat individuele gemeenten zouden kunnen. Deze rol wil de provincie de komende jaren graag blijven waarmaken.

Hoewel de beleving soms anders is, loopt de Nederlandse intensieve veehouderij (en dan met name in Zuidoost-Brabant en Noord- en Midden-Limburg) internationaal gezien voorop op het gebied van innovatie. Die rol willen we niet alleen behouden, maar verder versterken. Niet alleen vanwege de positie van ondernemers zelf, maar ook zodat de sector op een duurzame manier aanwezig kan blijven in deze regio met aandacht voor mens en dier.

4.2 Stimuleren van meettechnieken op bedrijfsniveau

Emissies van ammoniak, geur en fijnstof worden op dit moment niet of nauwelijks op bedrijfsniveau gemeten. Op basis van het op de bedrijfslocatie gehanteerde stalsysteem of stalsystemen wordt genormeerd bepaald hoeveel reductie van emissie er plaatsvindt. Via de eveneens genormeerde bepaalde emissie per dierplek (per diercategorie) en het aantal gehouden dieren (zoals vergund of gemeld) en de daarbij behorende reductie kan vervolgens de emissie worden berekend.

De problematiek met de daadwerkelijke reductie van combiluchtwassers die onlangs boven water kwam, legt de beperkingen van dit modelmatige systeem bloot. Hoewel het huidige systeem (met middelvoorschriften) nu eenmaal vigerend (Rijks)beleid is, gaat de provincie Limburg voor het ontwikkelen van een situatie waarin er niet met modellen wordt gewerkt, maar met real-time-meetapparatuur. Wanneer men real-time kan zien wat er precies wordt uitgestoten, ontstaat ook de mogelijkheid om van modelmatige middelvoorschriften naar gekwantificeerde doelvoorschriften (met een maximale emissie) te gaan.

Dat het zo ver wettelijk gezien nog niet is, is meer dan duidelijk. De provincie Limburg wil als aanjager in het toepassen van deze nu al bereikbare en betaalbare meettechnieken gaan werken. Conform de wens zoals uitgesproken in motie 2400 gewijzigd Plusquin en Rossel inzake geurhinder vanwege tegenvallende prestaties luchtwassers, willen we meer inzicht vergaren in de problematiek van bestaande systemen. We willen vooroplopen in het opdoen van kennis van en over het toepassen van meettechnieken en enige uniformering hierin aanbrengen. Dat gaat de sector ten goede komen op een drietal niveaus. Allereerst, is meten natuurlijk weten. Door te meten wordt de ondernemer meer inzicht geboden in de eigen bedrijfsprocessen zodat men kan sturen op een duurzamere bedrijfsvoering. Dit levert niet alleen winst op voor de ondernemer en de directe leefomgeving, maar ook voor de dieren die worden gehouden. Dieren die leven in een stabielere stalklimaat zijn namelijk gezonder. Een beginnende hoest kan met meetapparatuur worden geconstateerd zodat de veehouder snel preventieve maatregelen kan nemen.

Ook zijn er nu al meetsystemen voorhanden die stalbranden (door plotselinge druk- en temperatuurverschillen) snel kunnen ontdekken. Een ondernemer wordt zo sneller dan nu gealarmeerd bij een stalbrand, met minder dode dieren tot gevolg. Aldus past de ambitie van real-time meten ook binnen het verzoek van motie 2388 gewijzigd Plusquin c.s. inzake stappen zetten tegen stalbranden.

Daarnaast levert meten transparantie op. Bedrijven kunnen laten zien wat ze doen en wat het effect op het milieu is, om zo te kunnen bouwen aan het vertrouwen van de omgeving. Daarnaast geeft meten een aantal handvaten voor verantwoording. Een toekomstige omschakeling van middel- naar doelvoorschriften maakt ondernemen flexibeler, maar zorgt er ook voor dat een overheid goedkoper kan handhaven.

We wisselen daarom actief kennis uit met gelijksoortige ontwikkelingen op landelijk niveau en binnen andere regio's. Ook komt er begin 2019 een stimuleringsregeling met bijbehorende financieringsinstrumenten (van € 0,25 mln.) ter beschikking die kansrijke meetinitiatieven bij Limburgse bedrijfslocaties gaat ondersteunen met zowel de aanschaf van meetapparatuur en procesbegeleiding. Met de regeling kan in beginsel op 40 locaties in Limburg gestart worden met meten. Initiatieven die vanuit deze regeling kunnen worden ondersteund dienen minimaal aan de volgende eisen te voldoen (de specifieke eisen worden uitgewerkt in de regeling):

- De metingen dienen betrouwbaar te zijn. Daarvoor zal er een protocol voor het ijken van gemeten gegevens worden ontwikkeld.
- De metingen dienen transparant te zijn. Dit houdt in dat de gemeten gegevens breed opvraagbaar zijn en in begrijpelijk termen gepresenteerd worden (bijvoorbeeld via een dashboard).

De regeling is nadrukkelijk niet bedoeld om zelfstandig nieuwe meetinstrumenten te gaan ontwikkelen, maar om bestaande meettechnieken (die zich sneller dan ooit ontwikkelen) toe te gaan passen, data te verzamelen, bedrijfsprocessen daarmee beter te kunnen doorgronden en zo de verbinding te kunnen maken met het effect op de omringende leefomgeving. Transparante data helpen op die manier niet alleen mee aan het verbeteren van de luchtkwaliteit voor dieren in de stal, maar ook voor het creëren van inzichtelijkheid voor omwonenden over wat zich nu objectief afspeelt in hun leefomgeving.

4.3 Stimuleren van innovatie in duurzame productietechnieken en stalsystemen

De ontwikkelingen in de landbouwsector staan nooit stil. Op zaterdag 8 september heeft het Ministerie van LNV dan ook de nieuwe landbouwvisie gepresenteerd. Deze visie zijn wij overigens nog uitvoerig aan het bestuderen. Eventuele relevante nieuwe ontwikkelingen zullen door de portefeuillehouder worden gemeld tijdens de behandeling van deze Uitvoeringsagenda in de Statencommissie voor RLN.

In de nieuwe landbouwvisie wordt sterk ingezet op het begrip 'kringlooplandbouw'. Binnen een kringlooplandbouw wordt gestreefd naar minimale verliezen van grondstoffen bij de productie van biomassa door de kringloop van stoffen en geproduceerde biomassa binnen het landbouwsysteem zoveel mogelijk te sluiten. De inperking van verliezen kan worden gerealiseerd door reststromen (gewasresten, voedselresten, procesafval, mest, compost) te benutten en op te waarderen tot nuttige grondstoffen in het landbouwsysteem, zodat de invoer van buiten het landbouwsysteem zo klein mogelijk is. De mogelijk te verwachten klimaatwinst hangt uiteraard af van de mate waarin circulariteit in het landbouwsysteem doorgevoerd wordt. Er is nog weinig informatie over het mitigatiepotentieel van circulaire maatregelen, maar dit kan volgens eerste inschatting van de WUR uit 2018 oplopen tot 6 Mton CO₂-eq per jaar in Nederland; ruim 170%

van de totale reductiedoelstelling voor de landbouwsector in 2030. In de tussentijd werkt de provincie Limburg in ieder geval alvast toe naar het zo veel mogelijk sluiten van de landbouwkringloop op regionaal niveau. Een voorbeeld hiervan is de ondersteuning van de komst van Zitta Biogas (met een mestverwerkingscapaciteit van 700.000 ton mest en een geschatte CO₂-reductie van 50.000 ton) naar de Chemelot Campus.

Om te kunnen voldoen aan de ambities zoals deze in hoofdstuk 2 van deze Uitvoeringsagenda is gesteld, moeten innovaties in de veehouderij mede gericht zijn op een forse reductie van schadelijke of hinderlijke emissies. De provincie Limburg legt daarbij, meer dan tot nu toe, de nadruk op bronmaatregelen (bijvoorbeeld snelle mestverwijdering uit stallen). Aandacht is er voor de dilemma's die hierbij kunnen ontstaan. Zo levert het voeren van brijvoer aan varkens in plaats van droogvoer meer stank in de omgeving op, maar heeft brijvoer een vele malen kleinere CO₂-footprint dan droogvoer. Innovaties in productietechnieken zullen moeten balanceren op het snijvlak van deze tegenstellingen.

Met 2,6 miljard euro toegevoegde waarde van het agrocomplex in Limburg (bron: Agrimatie, 2017) is het agrocomplex goed voor ongeveer 8% van het totale Limburgse bruto regionaal product. Met een dergelijke economische impact is het dan ook niet vreemd dat de landbouwsector als geheel goed is voor dik 8% van het totale Limburgse energieverbruik (bron: Energiedashboard Provincie Limburg). De veehouderij is op haar beurt weer goed voor ongeveer 44% van het totale energieverbruik in de landbouw (bron: CLM). Gezien dit energieverbruik en de mogelijkheden die er (bijvoorbeeld door de aanwezigheid van grote dakoppervlaktes, restwarmte van dieren, etc.) zijn om gebruik te maken van duurzamere vormen van energie, zal de sector een belangrijke rol moeten spelen in de Limburgse energietransitie (zie ook Statenvoorstel "Energiebeleid in transitie – opmaat naar LEKTA – Alliantie, Agenda en Aanpak", brief GS van 11-9-2018 (GS 2018-60597)). Daarbij is het van belang dat er gebruik wordt gemaakt van meerdere mogelijkheden van zowel energiebesparing (bijvoorbeeld LED-verlichting) als duurzame energie-opwekking (bijvoorbeeld warmte koude opslag). Niet voor niets is er in de Voorjaarsnota 2018 dan ook € 0,5 mln. gereserveerd voor het thema energie en klimaat in de landbouwsector. Met de sector vindt overleg plaats over de wijze waarop vanuit landbouw en landgebruik effectief kan worden bijgedragen aan de klimaatdoelstellingen, waarbij ook een verbinding wordt gelegd met de beoogde verduurzaming van de veehouderij.

Eenzijds, is de verwachting dat in Nederland minder dierlijk eiwit geconsumeerd gaat worden door bewustwording over neveneffecten die de productie van dierlijke eiwitten met zich meebrengt. Men zal daardoor meer gebruik gaan maken van plantaardige eiwitten. Anderzijds, stijgt de wereldwijde vraag naar dierlijk eiwit door een stijging van het wereldwijde welvaartsniveau (met name in ontwikkelingslanden); op dat vlak blijft ook de Limburgse veehouderij een gidsfunctie vervullen voor efficiënte productie. Ten slotte zal de eiwittransitie ook een ommekeer betekenen voor de eiwitten die worden gevoerd aan dieren. Een gedeelte van het plantaardig eiwit dat nu aan dieren wordt gevoerd zal op termijn vervangen door eiwitten van insecten. Een dergelijke ontwikkeling leidt tot vlees met een lagere CO₂-footprint en kan zo bijdragen aan de verduurzaming van de veehouderij.

Er staan financieringsinstrumenten ter beschikking om de implementatie van kansrijke initiatieven bij Limburgse bedrijfslocaties te ondersteunen. Op dit moment maken wij daarbij vooral gebruik van de financieringsmogelijkheden van POP3, terwijl ook via de warme sanering varkenshouderij (zie hoofdstuk 6, paragraaf 2) financiële middelen hiervoor beschikbaar komen.

In specifieke gevallen is het wellicht noodzakelijk om extra beleidsruimte te creëren voor kansrijke initiatieven. Zo kan het nodig zijn om gebruik te maken van een proefstalstatus. Een proefstalstatus is op dit moment uitsluitend mogelijk voor ammoniak, maar er

is overleg met het Ministerie van lenW om ook een proefstalstatus voor geur en fijnstof af te kunnen geven. Kansrijke innovaties worden op deze wijzen gestimuleerd. Een ander voorbeeld is dat kan worden gedacht aan een tijdelijke (voor maximaal 3 jaar) verlaging van de eisen voor ammoniak reductie (van 85% naar minimaal 70%) om implementatie van een innovatief systeem (waarbij andere emissies zoals fijnstof en geur wél worden gereduceerd) mogelijk te maken. Deze uitzondering zal uitsluitend worden verleend bij innovatieve maatregelen die de emissie bij de bron reduceren en die voor het totaalplaatje een positief effect opleveren in termen van emissiereductie (van fijnstof, geur en ammoniak).



5. Spoor 2: slim reguleren

5.1 Slim reguleren: rolopvatting en beoogd doel

Op het gebied van regulering is het goed om te beseffen welke rol een middenbestuur als de provincie Limburg heeft. Buiten de Wet natuurbescherming en enkele veehouderijen waarvoor de provincie bevoegd gezag is, staan de provincie Limburgs slechts weinig juridische instrumenten ter hand op het gebied van de intensieve veehouderij. Veel regulering en de uitvoering daarvan zoals die in dit hoofdstuk wordt beschreven, zal dan ook op gemeentelijk niveau plaats moeten vinden. En hoewel de provincie zou kunnen opteren om een aantal zaken generiek te reguleren via de Omgevingsverordening, hebben gemeenten geven ook zelf een actieve rol op zich te willen nemen. Daarom zal de provincie hierin op voorhand terughoudend zijn en deze mogelijkheid slechts benutten wanneer de aard van de problematiek erom vraagt, daarbij oog hebbende voor de wens om lokale afwegingen zo dicht mogelijk bij de burger te laten plaatsvinden

Dat wil echter niet zeggen dat de provincie geen enkele rol op zich zal nemen. Zo speelt de provincie een actieve rol in het in beeld brengen van feiten en beantwoorden van vragen die in meerdere gemeenten spelen. Zo heeft het college reeds op 15 maart jl. een brief (zie bijlage 2) gericht aan de Minister van LNV om meer duidelijkheid te krijgen over hoe om te gaan met de bevindingen uit de VGO-onderzoeken. Deze brief is nog niet beantwoord. Overleg over deze brief staat op korte termijn gepland.

Daarnaast zijn er al een aantal zaken op provinciaal niveau gereguleerd, bijvoorbeeld via de Omgevingsverordening Limburg 2014, zoals het plaatsen van de diercategorie geiten binnen de categorie intensieve veehouderij. De provincie kan vanuit haar positie verder een rol spelen in de lobby richting het Rijk voor aanvullende kwaliteitseisen (zie paragraaf 5.3) en dat zij in bepaalde situaties kan en zal fungeren als stok achter de deur.

Slim reguleren lijkt een open deur. Toch is dat niet altijd het geval. Slim reguleren gaat over het voorkomen van regels die nieuwe knelpunten opleveren. Want waar sommige regels winst voor het ene beleidsterrein opleveren, knellen deze voor het andere. Een goed voorbeeld hiervan is de uitzondering van emissie-eisen voor de biologische sector (zie ook paragraaf 5.3.6), welke de afgelopen jaren een verhoging van de emissie van fijnstof in de hand hebben gewerkt (zie ook bijlage 1). Randvoorwaarde bij dit spoor is dat nieuwe regelgeving geen dergelijke nieuwe knelpunten oplevert.

5.2 Ontwikkelingen op gemeentelijk niveau

De afgelopen maanden is er intensief contact geweest – zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau – tussen de provincie Limburg en de zes belangrijkste IV-gemeenten (Horst aan de Maas, Leudal, Nederweert, Peel en Maas, Venray en Weert)¹. Inzet hierbij was voortdurend om in gezamenlijkheid met de partners uit het maatschappelijk middenveld (NMF, LLTB) te komen tot een aanpak voor de intensieve veehouderij (die daarna Limburgbreed kan worden uitgerold) waarmee de in hoofdstuk 2 van deze Uitvoeringsagenda beschreven ambitie kan worden waargemaakt. In deze paragraaf wordt een aantal belangrijke maatregelen (op gemeentelijk niveau) beschreven die gaan bijdragen aan het verwezenlijken van deze ambitie.

1 Aan het zogeheten Bestuurlijk Overleg Schone Stallen nemen de genoemde zes gemeenten, de provincie Limburg, de LLTB, de Natuur en Milieufederatie Limburg en de Rabobank deel. Voor dit overleg is gekozen voor precies deze gemeenten, de provincie en deze partners, simpelweg omdat de problematiek (en de ervaring met deze problematiek) in deze gemeenten het grootst is. Inzichten die uit dit overleg en de beschreven aanpak voortkomen worden echter Limburg-breed opgepakt.

5.2.1 Wegnemen van latente ruimte; ruimtelijk en milieutechnisch

Latente ruimte bestaat in twee varianten: ruimtelijk en milieutechnisch. Deze latente ruimte kan per gemeente verschillen. Voor wat betreft latente ruimte in ruimtelijke zin, kennen sommige gemeenten vrij ruime bouwblokken. Dit betekent dat een bedrijf kan uitbreiden zonder daarvoor beleidsruimte te hoeven aanvragen, wat in specifieke situaties een ongewenste uitkomst ten gevolge kan hebben.

De aanwezigheid van bestaande rechten voor uitbreiding van bebouwing betekent dat het afdwingen van een integrale kwaliteitsverbetering ter plekke moeilijker te organiseren is. Bij nieuwe initiatieven kan er afhankelijk van het al dan niet aanwezig zijn van latente plancapaciteit in meerdere of mindere mate gestuurd worden op een integrale kwaliteitsverbetering. Door het inperken van latente plancapaciteit kunnen ook voorwaarden voor ontwikkeling geherwaardeerd worden, naar huidige maatstaven en inzichten. Daarmee wordt ruimte gecreëerd voor innovatieve en kwalitatieve projecten. Het intrekken van latente ruimte draagt bij aan een structuurversterking van en behoud van draagvlak voor de blijvende en kwalitatief groeiende bedrijfslocaties in het buitengebied. Anders gezegd: het niet aanpakken van harde, maar in de huidige markt kansloze plannen, kan leiden tot een barrière voor de doorgang van kwalitatief aantrekkelijke plannen die inspelen op de marktvraag van vandaag.

Voor wat betreft milieutechnische latente ruimte, leveren schattingen op basis van analyses aan dat daadwerkelijk circa 30% minder dieren worden gehouden dan is vergund of gemeld. Doordat berekende emissie uitgaat van vergunde of gemelde dieraantallen levert dit een vertekend beeld op van de werkelijke emissies. Vergunde emissies (inclusief de latente ruimte) vormen geen goede basis bij het maken van provinciale of lokale beleidskeuzes inzake emissies, de uitwerking en monitoring, maar ook voor het maken van de juiste keuzes bij een gebiedsontwikkeling of het opstellen van een bestemmingsplan. Latente ruimte kan op sommige plaatsen nuttig zijn, maar het beperken ervan is een essentiële eerste stap in het herstellen van de balans tussen veehouderij en leefomgeving.

Om het probleem van latente ruimte aan te pakken, werken de gemeenten Nederweert, Leudal en Weert samen met de provincie aan een aanpak voor het saneren van latente ruimte in bestemmingen en vergunningen. Hierbij wordt de latente ruimte in bestemmingen en milieuvergunningen allereerst geïnventariseerd. Op 30 oktober vindt er een gezamenlijke kennissessie over latente ruimte plaats. Hierbij wordt aandacht geschonken aan de mogelijkheden en eventuele risico's van een aanpak, met aandacht voor zowel fiscale, bedrijfseconomische, juridische en sociale aspecten. Op basis van de kennissessie zal vervolgens worden besloten op welke wijze deze latente ruimte het beste gesaneerd kan worden. Hoewel dit met een provinciale verordening zou kunnen, is er in overleg met gemeenten bewust voor gekozen om hier ruimte te laten voor lokale afwegingen. Gemeenten weten immers zelf het beste welke ontwikkeling op welke plek al dan niet wenselijk is. De provincie heeft de gemeenten juridische ondersteuning aangeboden voor dit proces en houdt qua tijd de vinger nadrukkelijk aan de pols.

Door het intrekken van plancapaciteit neemt de vergunde en berekende milieu-belasting af tot het niveau van de feitelijke emissies. Hiermee kan adequater gestuurd worden bij knelpuntsituaties.

Het intrekken van latente ruimte draagt niet bij aan vermindering van de overlast door specifieke emissies (want niet in gebruik), maar zorgt wel ervoor dat de berekende emissies minder worden en voorkomt dat bij herstart (bijvoorbeeld als 2e bedrijfslocatie) van het bedrijf de feitelijke emissies toenemen en niet-duurzame locaties in stand gehouden worden.

Langdurig ongebruikte plancapaciteit is daarmee verleden tijd in de Omgevingswet. In het omgevingsplan kan tijdelijk ontwikkelruimte geboden worden, waarvoor binnen

een nader te bepalen termijn een bouwplan uitgevoerd moet worden. Wordt dit niet ingevuld, dan komen de bouw mogelijkheden te vervallen. Hiermee wordt planschade voorkomen.

Ten slotte worden in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) ook maatregelen getroffen die ervoor zorgen dat verleende PAS-ruimte die niet binnen 2 jaar gebruikt is weer wordt ingetrokken. In het kader van de PAS kunnen ondernemers ontwikkelingsruimte vragen. De ontwikkeling in praktijk laat zien dat vooral melkveehouders deze ruimte hebben aangevraagd maar nog steeds geen ontwikkeling hebben gemaakt. Om te voorkomen dat latente ruimte ontstaat, kunnen en willen we deze ontwikkelingsruimte na twee jaar intrekken en hierop handhaven. Hier zijn in het Uitvoeringsprogramma VTH ook middelen voor gereserveerd.

5.2.2 Voldoen aan Besluit emissiearme huisvesting (EAH)

Sinds 2013 is er een wettelijke verplichting (geactualiseerd in 2015) voor ondernemers om diervriendelijk en emissiearm te produceren. Voor bedrijven die hebben aangegeven hun bedrijfsvoering op een locatie te zullen beëindigen, is er tot 1 januari 2020 een gedoogbeleid om te kunnen afwijken van deze wetgeving. Al deze gedooggevallen zijn in beeld bij het voor handhaving bevoegde gezag, zijnde de gemeenten.

Uitgangspunt is dat bedrijven die op 1 januari 2020 niet voldoen aan de eisen van het Besluit emissiearme huisvesting hun bedrijfsactiviteiten moeten stoppen en, bij continuering eerst moeten voldoen aan het besluit EAH. In de praktijk zullen de meeste bedrijven stoppen. Het tijdpad en de rolverdeling van deze maatregel is onderstaand in tabel 1 weergegeven. Deze maatregel vergt dat gemeenten een duidelijke handavingsstrategie en –protocol hanteren. De betrokken zes IV-gemeenten gaan hier allen mee aan de slag. Om te voorkomen dat bedrijfsactiviteiten doorgaan op locaties die niet toekomstbestendig zijn kunnen gemeenten op ruimtelijk vlak tijdig aankondigen dat een intensieve veehouderij bestemming op dergelijke locaties niet meer mogelijk is.

Tabel 1: tijdpad en rolverdeling voor de maatregel 'voldoen aan Besluit emissiearme huisvesting (EAH)

Wie	Wat	Wanneer
Gemeente(n)	Schriftelijke communicatie met nog actieve bedrijven die niet voldoen aan het besluit EAH over tijdstraject en te nemen stappen. (voorzienbaarheid creëren).	Gemeenten zijn daar mee bezig
Gemeente(n)	Er vinden gesprekken plaats met ondernemers waarvan bedrijfslocaties (nog) niet aan het Besluit EAH voldoen over de stappen die verder genomen gaan worden.	t/m 1 ^e kwartaal 2019, gemeenten zijn daar mee bezig
Gemeente(n).	Nog actieve bedrijven die per 1 januari 2020 niet voldoen aan het besluit EAH via een dwangsom dwingen tot bedrijfsbeëindiging.	Vanaf 1 januari 2020
Gemeente(n)	Bij gestopte bedrijven de vergunning intrekken en bij niet toekomstbestendige locaties de IV bestemming aanpassen.	2020 - 2021
Provincie / gemeenten	Juridische en andersoortige kennis ter beschikking stellen voor een soepel verloop van het proces en het oplossen van eventuele knelpunten.	Continu

5.2.3 Beperking omvormingsrecht

Veel gemeentelijke bestemmingsplannen kennen op dit moment een brede bestemming voor het houden van dieren voor commerciële doeleinden. Hierdoor kan er vrijuit gewisseld worden door ondernemers tussen het houden van verschillende soorten dieren.

Gezien een aantal recente ontwikkelingen, is het wenselijk dat gemeenten meer sturing kunnen geven aan deze omvormingen. Daarom worden op dit moment de juridische mogelijkheden om vrije omvorming aan banden te leggen door bestemmingsplannen 'op diercategorie' te zetten. Per gemeente wordt dit onderzocht en wordt er op gemeentelijk niveau een besluit genomen over het inperken van de mogelijkheden voor omvorming en de wijze waarop en de termijn waarbinnen dat zal plaatsvinden. Gemeenten kunnen een eigen afwegingskader opstellen over welke omvormingen zij wel en niet wenselijk vinden. Dit geeft gemeenten meer lokale sturingsmogelijkheden.

5.3 Stok achter de deur: aanvullende kwaliteitseisen

Waar de provincie bij de maatregelen zoals in de vorige paragraaf beschreven wat meer op afstand staat, willen wij natuurlijk wel graag onze bovenlokale rol vervullen en deze rol gebruiken in de lobby richting het Rijk voor aanvullende kwaliteitseisen. In deze paragraaf wordt uiteengezet waar onze inzet zich in dat kader op richt. Ook heeft de provincie de mogelijkheid om zaken in haar eigen Omgevingsverordening te regelen. Waar blijkt dat gemeenten zaken zoals in de vorige paragraaf beschreven niet van onderop, op gemeentelijk niveau inrichten (met ruimte voor lokale afwegingen), zal de provincie in een later stadium niet schromen om zaken van bovenaf te reguleren in deze Omgevingsverordening.

5.3.1 BBT-eisen voor ammoniak, geur en fijnstof bij bedrijfsontwikkeling

Innovaties op het gebied van emissiereductie staan niet stil. De mate waarin best beschikbare technieken (BBT) voor emissiereductie kunnen worden toegepast worden uitgedrukt in termen van reductie ten opzichte van een traditioneel systeem (zonder emissiereducerende technieken). De eisen aan reducties behorend bij deze BBT worden op dit moment wettelijk afgedwongen in de provincies Limburg en Noord-Brabant (in Limburg via de Omgevingsverordening Limburg 2014, paragraaf Veehouderijen en Natura 2000). Dit geldt bij nieuwe of te verbouwen stallen. Vanaf 2030 geldt in Limburg de vereiste voor het toepassen van BBT voor ammoniak ook voor alle bestaande stallen.

Het vereisen van BBT voor emissie van geur en fijnstof kan op dit moment niet verder gaan dan de eisen op basis van bestaande wetgeving (Besluit emissie-arme huisvesting, Wet ammoniak en veehouderij, Wet geurhinder en veehouderij, Wet luchtkwaliteit). Toch vindt er op dit punt een interprovinciale lobby plaats bij het Ministerie van IenW om bij de invoering van de Omgevingswet – en liefst eerder – het vereisen van het toepassen van BBT ten behoeve van de reductie van geur en fijnstof juridisch mogelijk te maken.

Op het moment dat deze juridische instrumenten ter beschikking staan (op zijn laatst bij invoering van de nieuwe omgevingswet in 2021) zal ook voor geur en fijnstof bij bedrijfsontwikkeling BBT worden vereist. De mate van reductie die dit naar verwachting oplevert staat omschreven in tabel 2. Omwille van de leesbaarheid is deze weergegeven op de volgende bladzijde.

		Nieuwbouw/verbouw stallen		Alle stallen
		2020	2025 ²	2030
Leghennen	Fijnstof	30 ³	50	80 (streefwaarde)
	NH3	85	85	85
Vleeskuikens	Fijnstof	30 ³	50	60 (streefwaarde)
	NH3	70	70	85
Varkens	NH3	85	85	85
	Geur	45 ⁴	70	70
Melkvee -opstallen	NH3	50	60	70
	-weidegang	NH3	40	40
Jongvee ⁵	NH3	40	40	50
Kalveren ⁶	NH3	60	60	70
Geiten ⁷	Geur	60	60	70
	Fijnstof	50	50	60

Tabel 2: verwachte reductiepercentages die kunnen worden gehaald met BBT

- 2 Vanaf 1-1-2025 moet op de locatie waarop in de stal 20 jaar geen emissie reducerende maatregelen zijn genomen (en in geval er geen sprake is van nieuwbouw/verbouw van de stal) worden voldaan aan het doelvoorschrift om een nader te bepalen substantieel percentage van de emissies (voor zover relevant op basis van de tabel) te reduceren t.o.v. de traditionele TAC-RAV-waarde voor de betreffende stal. Dit te controleren via extern af te lezen sensoren. Voor de peildatum wordt uitgegaan van de datum van onherroepelijk zijn van de bouwvergunning van het gebouw. Mocht deze op doelvoorschriften gebaseerde aanpak per 2025 nog niet voldoende zijn uitgewerkt en onderbouwd, dan zal alsnog worden teruggevallen op middelvoorschriften.
- 3 Ook voor bestaande stallen
- 4 Zodra er weer emissie reducerende (BBT) systemen beschikbaar komen die, naast 85% reductie van de ammoniakemissie, de geur-emissie met 70% of meer terugdringen, wordt de reductie-eis bij nieuwbouw/verbouw van stallen op 70% gesteld.
- 5 Alleen in geval van nieuwbouw.
- 6 Alleen in geval van nieuwbouw
- 7 Voor bedrijven op minder dan 500 meter van kern of minder dan 250 meter van 5 of meer burgerwoningen (exclusief Ruimte voor Ruimte).

5.3.2 APK voor verouderde stallen

Op een aantal plekken zien we in Limburg bedrijfslocaties die zich niet verder ontwikkelen maar waar de bedrijfsvoering op basis van bestaande rechten wordt voortgezet. De eisen van het Besluit emissiearme huisvesting staan dit toe. Zo kan – omdat saldering binnen de bedrijfslocatie is toegestaan – een verouderde stal (met weinig of geen emissiereductie) in stand gehouden worden door daarnaast een nieuwe stal (met 85% emissiereductie) te bouwen. Vanaf 2030 vereisen wij als Provincie Limburg op basis van de Natuurbeschermingswet voor alle stallen het toepassen van BBT (85% reductie) bij de emissie van ammoniak.

Met uitzondering van de Natuurbeschermingswet zijn er op dit moment geen wettelijke mogelijkheden om voor bedrijfslocaties en stallen waar geen ontwikkelingen plaatsvinden eisen te stellen die verder gaan dan bestaande regelgeving voor wat betreft fijnstof en ammoniak. Omdat wij graag een integrale afweging willen maken, vindt er daarom in interprovinciaal verband een lobby bij het Ministerie van IenW plaats om bij de invoering van de Omgevingswet – en bij voorkeur eerder – het vereisen van maatregelen voor reducties van emissies ook voor bestaande stallen mogelijk te maken.

Daarnaast willen wij graag een ontwikkeling op gang brengen bij stallen waar voor een langere periode niet in geïnvesteerd is. Deze groep zit met name in de

melkveehouderij, vanwege het feit dat er voor bestaande melkveestallen op dit moment geen emissie-eisen zijn op landelijk niveau. Vanaf 2025 vereisen wij voor deze bedrijven het toepassen van BBT conform tabel 2 op de vorige bladzijde. Voor deze stallen wordt de ondernemer een alternatief geboden om in plaats van BBT een emissiereductie van minimaal 25% voor alle milieucapartimenten te realiseren. Deze reductie van emissie dient dan wel te worden aangetoond via het toepassen van transparante en betrouwbare meetsensoren (zie ook paragraaf 4.2).

5.3.3 Beperking mogelijkheden intern salderen

De wetgeving kent voor ammoniak (Wet ammoniak en veehouderij en Besluit emissiearme huisvesting) een zogeheten interne saldering. Daarnaast bestaat er voor geur (Wet geurhinder en veehouderij) een zogeheten 50%-regeling. De bepalingen hiervoor in bijzondere wetgeving staan in de wetgeving boven de BBT-plicht. Dit werkt in de hand dat bestaande milieuruimte wordt opgevuld middels het verhogen van het aantal dieren, waardoor veel minder emissiereductie wordt bereikt dan er op grond van BBT feitelijk haalbaar is. In interprovinciaal verband vindt er een lobby bij het Ministerie van IenW plaats om bij de invoering van de omgevingswet – en bij voorkeur eerder – ervoor te zorgen dat het toepassen van BBT meer milieuwinst ten gevolge heeft.

5.3.4 Cumulatie in geurregelgeving

Omwonenden van veehouderijen wonen vaak in de directe omgeving van meerdere bedrijfslocaties. Eventuele overlast is dan ook vaak een samensmelting van emissies van verschillende bedrijven. Voor geurnormen is het niet mogelijk om bij vergunningverlening te toetsen aan deze cumulatie van verschillende veehouderijen (de achtergrondconcentraties). Hierdoor moet een vergunning verleend worden, ook als de streefwaarden voor achtergrondconcentraties overschreden worden. In interprovinciaal verband vindt er een lobby bij het Ministerie van IenW plaats om bij de invoering van de omgevingswet – en bij voorkeur eerder – ervoor te zorgen dat bij vergunningverlening op basis van de geurwetgeving ook rekening gehouden kan worden met cumulatieve effecten (achtergrondbelasting). Vooruitlopend hierop is er met de gemeenten en maatschappelijke partners gesproken over welke normen voor zowel voor- als achtergrondbelasting gehanteerd zouden kunnen worden. De minimaal na te leven streefwaarden zijn onderstaand opgenomen in tabel 3.

Tabel 3: Streefwaarden maximale geurbelasting als basis voor geurverordening gemeenten

Ligging geurgevoelige objecten	Norm in OU			Belevingskwaliteit
	Voorgrond	Achtergrond	% gehinderd	
Binnen bebouwde kom	3	6	8%	Goed
Buiten bebouwde kom	10	20	20%	Matig

5.3.5 Verkleinen compartimenten meststoffenwetgeving

De huidige Meststoffenwet maximeert het aantal varkens- en pluimvee-eenheden binnen de concentratiegebieden Oost en Zuid. Omdat het concentratiegebied Zuid provinciegrensoverschrijdend is, kan strenger beleid in de ene provincie mogelijk nadelige gevolgen hebben voor de andere provincie (waterbedeffect). Om een mogelijk nadelig effect tegen te gaan, pleit de provincie Limburg voor het opsplitsen van het concentratiegebied Zuid in een Limburgs en een Brabants deel. Dit hebben wij dan ook gedaan tijdens het bestuurlijk overleg met de Minister van LNV op 25 april jl. De Minister heeft in haar brief aan de Tweede Kamer van 7 juli jl. (zie bijlage 3) aangegeven een aanpassing van de mestwetgeving te overwegen. De lobby voor het verkleinen van de compartimenten is inmiddels ook breder in interprovinciaal verband overgenomen.

5.3.6 Emissie-eisen voor biologische bedrijven

Relatief veel ondernemers maken de omschakeling van gangbare productie-methoden naar biologische productiemethoden. De provincie is in beginsel voorstander van biologische productiemethoden, welke conform motie 756 Claessens c.s inzake Stimulering Biologische Landbouw en duurzame markt-concepten een speerpunt zijn van het landbouwbeleid. Biologische landbouw is een gecertificeerde productiewijze voor een specifieke markt die een meerprijs oplevert. Voorwaarden zijn het niet gebruiken van kunstmest, gewasbescherming en antibiotica. Zo treedt meerwaarde op voor de biodiversiteit en fungeert de biologische landbouw als een innovator voor de gangbare land- en tuinbouw. Over de uitwerking en voortgang van motie 756 worden Provinciale Staten conform toezegging nummer 8345 voor 5 oktober a.s. geïnformeerd middels een mededeling portefeuillehouder.

Biologische productiemethoden moeten echter geen nieuwe knelpunten opleveren. Zo is de biologische productie vrijgesteld van emissie-eisen, wat in het geval van de pluimveehouderij bijvoorbeeld heeft geresulteerd in een toename van de emissie van fijnstof. In interprovinciaal verband vindt er daarom een lobby plaats bij het Ministerie van IenW om bij de invoering van de omgevingswet (en liefst eerder) ook emissie-eisen aan biologische productiemethoden te stellen.



6. Spoor 3: oplossen van knelpunten

6.1 Oplossen van knelpunten: rolopvatting en beoogd doel

In dit hoofdstuk worden een tweetal maatregelen beschreven die geïnitieerd zijn vanuit Rijksniveau. Hoewel ook de provincie Limburg natuurlijk gebaat is bij deze maatregelen, ligt het initiatief bij het Rijk en het grootste deel van de uitvoering op gemeentelijk niveau. Dat betekent dat we niet zelf als eerste aan de slag gaan met deze maatregelen. Wat we wél gaan doen, is (conform motie 2370 gewijzigd Plusquin-Van Wageningen c.s. inzake integrale aanpak milieu- en gezondheidsproblemen intensieve veehouderij) meegaan op de dynamiek die er op Rijksniveau ontstaat en deze dynamiek inzetten om eigen beleidsdoelen versneld te kunnen realiseren. In het kader van onderstaande twee Rijksmaatregelen betekent dat dat de provincie een bovenlokale rol op zich zal nemen waar dat ten goede kan komen aan de uitvoering van het Rijksbeleid. Wederom laat de provincie echter nadrukkelijk ruimte voor lokale afwegingen in specifieke situaties.

6.2 Rijksmaatregel warme sanering varkenshouderij

In het Regeerakkoord 2017-2021 is een passage opgenomen die € 200 mln. vrijmaakt voor een warme sanering in de varkenshouderijsector. De afgelopen maanden is er intensief overleg geweest op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau tussen de Ministeries van LNV en IenW, de provincies (waar Limburg en Noord-Brabant namens IPO acteren) en de VNG (die namens de gemeenten aan tafel zit). Partijen zijn een Hoofdpijnenakkoord overeengekomen dat de Minister van LNV op 7 juli 2018 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd (zie bijlage 3).

De inzet van de Minister is tweeledig: enerzijds worden innovaties van stalsystemen (ook buiten de varkenshouderij) gestimuleerd om zo overlast te verminderen (€ 60 mln.). Dit sluit voor wat de provincie Limburg betreft aan bij de ontwikkelingen zoals geschetst in paragraaf 4.3 van deze Uitvoeringsagenda. Anderzijds wordt beoogd de geuroverlast door varkensbedrijven in gebieden met een grote verwevenheid tussen bewoning en bedrijvigheid te verminderen door het saneren (opkopen van rechten) en daarmee beëindigen van bedrijfslocaties die willen stoppen (€ 120 mln.) in de overbelaste geurgebieden. De overige € 20 mln. is gereserveerd voor proceskosten en sanering van nertsenhouders. Overigens zal de warme sanering daarnaast naar verwachting leiden tot een reductie van 300.000 ton CO₂, wat gelijk staat aan 30% van de totale CO₂-opgave voor de veehouderij zoals gesteld in het klimaatakkoord. De overige reductie zal grotendeels behaald moeten worden via het voerspoor en door mestopslag en aanwending van mest (zie ook paragraaf 4.3).

De warme sanering vereist dat ondernemers zichzelf aanmelden voor de saneringsregeling. Er worden daarom regionale expertteams ingericht die de gemeente ondersteunen bij de gesprekken met ondernemers waar enerzijds de druk op de leefomgeving groot is en waar anderzijds weinig perspectief bestaat voor een succesvolle toekomstige voortzetting van de onderneming. De provincie faciliteert de gemeenten mee in dit proces door het ter beschikking stellen van inhoudelijke expertise. Daarnaast dienen gemeenten zelf de verantwoordelijkheid te nemen dat er ruimtelijk gezien geen mogelijkheid bestaat om op een gesaneerde locatie opnieuw een IV-activiteit te starten.

Uit de Limburgbrede inventarisatie van asbestverdachte daken komt naar voren dat in Limburg circa 9,5 miljoen m² asbestverdachte daken aanwezig zijn.

Circa 75% van deze asbestverdachte daken liggen op agrarische bedrijven. Op de te saneren locaties zal zodoende de aanwezigheid van asbestdaken niet uitzonderlijk zijn. De warme sanering is zodoende een kans voor het realiseren van een versnelling van de asbestdakensaneringsopgave binnen de provincie Limburg. Voor de financiële ondersteuning van eigenaren van asbestdaken heeft de provincie Limburg twee regelingen beschikbaar waaruit leningen kunnen worden verstrekt voor de financiering van de sanering van asbestdaken, namelijk de regeling Duurzaam Thuis voor particulieren (gestopte/stoppende agrariërs) en het Limburgse Energie Fonds (LEF) voor bedrijven.

Tabel 4: schematische weergave van het tijdpad van de Rijksmaatregel warme sanering varkenshouderij

De verantwoordelijkheden, activiteiten en het bijbehorende tijdpad van de regeling zijn onderstaand schematisch weergegeven.

Wie	Wat	Wanneer
Rijk	Gedetailleerde uitwerking regeling en publicatie. Aandachtspunten bedrag, staatssteunrisico, fiscale gevolgen, gemengde bedrijven.	t/m begin 2019
Provincie en gemeenten	Inrichting uitvoeringsorganisatie. Bepalen prioritaire locaties.	t/m begin 2019
Sector	Maakt een plan voor het stimuleren van innovatieve technieken binnen de intensieve veehouderij	t/m begin 2019
In opdracht van provincie / gemeenten	Voeren gesprekken met potentiële deelnemers door onafhankelijk adviseurs. Bedenken oplossingen voor mogelijke belemmeringen door expertteams die het proces begeleiden. Hierbij ook ruimte voor sociaal / psychologische begeleiding en van werk naar werk trajecten.	2019 t/m 2022
Provincie / Gemeenten	Saneren locaties (geen sloopfonds). Koppeling aan sanering asbest. Begeleiden stoppende ondernemer. Intrekken vergunning. Aanpassen IV bestemming	2019 t/m 2022
Rijk / provincie/ Gemeenten	Openstelling regelingen, evaluatie, eventueel bijstellen regeling	Vanaf medio 2020

6.3 Oplossen fijnstof-knelpunten Nederweert

Op dit moment zijn er een aantal plekken in Nederland (17 in totaal) waar de Europese fijnstof-norm wordt overschreden. Van deze 17 plekken zijn er 16 in Limburg gelegen (allen in de gemeente Nederweert). Het Ministerie van IenW is voornemens om al deze bestaande fijnstof-knelpunten op te lossen en de overschrijdingen terug te dringen tot beneden de Europese norm; een ambitie die het college van GS natuurlijk van harte ondersteunt en waarvoor eerder ook al aandacht was in Provinciale Staten, gelet op de motie 2370 gewijzigd Plusquin-Van Wageningen c.s. inzake integrale aanpak milieu- en gezondheidsproblemen intensieve veehouderij.

Naar de toekomst kijkend bereidt het Ministerie van IenW een wijziging voor van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (Rbl). Door de wijziging wordt bij veehouderijen in bepaalde gevallen een meer gedetailleerde cumulatieve berekening van de concentratie van fijnstof (PM10) verplicht. Hiermee worden gegevens voor een individuele toetsing gelijk getrokken met de gegevens voor het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Hierdoor worden mogelijke knelpunten eerder onderkend. Deze wijziging is mede geïnspireerd door een gebiedsgericht model zoals uitgewerkt door de provincie Limburg en aangeboden aan het Ministerie van IenW.

Het Ministerie van IenW, de gemeente Nederweert en de provincie Limburg blijven dan ook samen in nauw overleg om de gestelde ambitie waar te maken. Voor eventuele planschade die ontstaat bij de vereiste aanpassingen van vergunningen en andere noodzakelijke maatregelen, heeft het Ministerie van IenW uitgesproken een vergoeding ter beschikking te willen stellen.

De verantwoordelijkheden, activiteiten en het bijbehorende tijdpad van de regeling zijn onderstaand schematisch weergegeven.

Tabel 5: schematische weergave van het tijdpad van de maatregel oplossen fijnstof-knelpunten Nederweert

Wie	Wat	Wanneer
Gem. Nederweert	Ervoor zorgen dat bedrijven die een overschrijding van de norm veroorzaken geen ontwikkelingsmogelijkheid meer krijgen.	Afgerond
Gem. Nederweert, Provincie	Regelen dat er gesprekken plaatsvinden met bedrijven die overschrijdingen van de norm veroorzaken waarin wordt bepaald welke maatregelen er genomen zullen worden om de belasting met fijnstof tot onder de norm te brengen.	t/m 1e kwartaal 2019
Gem. Nederweert	Aanpassen vergunning bedrijf zodat de belasting met fijnstof onder de norm blijft	t/m ultimo 2019
Rijk	Past onvolkomenheden in de fijnstof monitoring aan	Monitoring 2018
Bedrijven	De maatregelen zijn getroffen en daardoor zijn er geen overschrijdingen van de normen meer	Voorjaar 2020
Rijk / provincie/ Gemeenten	Openstelling regelingen, evaluatie, eventueel bijstellen regeling	Vanaf medio 2020

7. Effecten

In de voorgaande hoofdstukken zijn de verschillende sporen uiteengezet die de ambitie zoals in hoofdstuk 2 beschreven moeten gaan verwezenlijken. Maar tot welke effecten moeten deze maatregelen dan precies gaan leiden? Hoewel deze effecten zich (gezien het feit dat er met rekenmodellen gewerkt wordt waaraan tekortkomingen inherent zijn) moeilijk laten voorspellen, heeft Connecting Agri & Food voor de provincie Limburg een berekening gemaakt wat deze effecten zouden zijn. Daarbij is er gefocust op de korte (2020), middellange (2025) en lange (2030) termijn. De belangrijkste conclusies worden in dit hoofdstuk bondig uiteengezet.



Allereerst lijkt de trend van een dalend aantal veehouderijen zich ook richting 2030 door te zetten (mede ook door de stoppersregeling). Dat de omvang van de veestapel in de periode tot 2030 weliswaar krimpt, maar minder hard dan het aantal bedrijven, leert dat de intensivering in de veehouderij ook de komende jaren doorzet. Dat betekent dat we oog moeten blijven houden voor de positieve effecten hiervan (intensievere veehouderijen zijn over het algemeen schoner per dier), maar ook voor het ontstaan van mogelijke nieuwe knelpunten. Ook in de periode tot 2030 zal daarom gezocht moeten worden naar de balans tussen deze twee zaken.

De reeds sterke daling van de emissie van ammoniak zal zich als gevolg van de gepresenteerde aanpak doorzetten en leiden tot een verdere daling met 39% in de periode 2020-2030.

Voor wat betreft de emissie van fijnstof valt de meeste winst te behalen binnen de sector van de pluimveehouderij. Met de uitvoering van het gepresenteerde maatregelenpakket zal binnen deze sector een reductie van fijnstof-emissies van 30% in 2020 en 75% in 2030 kunnen worden bereikt.

Voor wat betreft de emissiereductie van geur door de varkenshouderij wordt een substantieel effect verwacht doordat per 2020 een aantal bedrijven gaan stoppen omdat zij geen invulling geven aan aanpassingen conform de huisvestings-eisen per 2020. Daarnaast zal de warme sanering varkenshouderij de geuroverlast verminderen. Eerste inschattingen laten zien dat geuroverlast van de varkenshouderij afneemt met ongeveer de helft (53%) van de afname van ammoniakemissies in 2020. In 2025 en 2030 loopt dit naar verwachting verder op naar 82% van de afname van ammoniakemissies.

Daarnaast zal het gepresenteerde maatregelenpakket ook bijdragen aan een beter klimaat in stallen. Door brongerichte maatregelen (maar ook door real-time meten) ontstaat zo een beter leefklimaat voor dieren in de stallen, met minder antibioticagebruik en een verhoogd dierenwelzijn tot gevolg. Het dierenwelzijn wordt verder ook nog verbeterd door autonome marktontwikkelingen (zoals het Beter Leven Keurmerk).

De hierboven beschreven percentages volgen uit een eerste berekening van experts. Van belang is echter dat deze percentages in emissiereductie worden omgezet naar (kwantitatieve) doelen waar het écht om gaat. De komende tijd werken we deze berekeningen daarom verder uit. Wat betekenen deze percentages voor het aantal geur-gehinderden in Limburg? En voor het aantal fijnstof-gehinderden. En wat betekent de daling in ammoniak voor het effect op de natuur? Dit alles wordt de komende tijd verder uitgewerkt, zodat er duidelijke kwantitatieve doelen ontstaan. Naast de gebruikelijke doelen voor fijnstof, geur en ammoniak, zal ook CO₂-reductie een plek krijgen in deze kwantitatieve doelen. Deze doelen zullen worden gepresenteerd in een nieuw manifest waar zowel provincie, gemeenten, de sector (LLTB) en de Natuur en Milieu Federatie hun handtekening onder kunnen zetten. Voor een vitale veehouderij in balans met een gezonde en duurzame leefomgeving.

Bijlagen

- Bijlage 1: Monitoringsrapportage Pouderoeyen
- Bijlage 2: Brief "Een betrouwbare overheid voor een gezonde leefomgeving" van GS d.d. 15-3-2018 (GS 2018-16947)
- Bijlage 3: Brief Minister van LNV aan de Tweede Kamer d.d. 7-7-2018 inzake "Hoofdpijnen sanering en verduurzaming varkenshouderij"

www.limburg.nl