
675

Besluit van 8 december 2005, houdende regels ter beperking van de ammoniakemissie uit huisvestingssystemen van veehouderijen (Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 27 april 2004, nr. MJZ2004041833, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Gelet op artikel 8.44 van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van 27 juli 2004, nr. W08.04.0181/V);

Gezien het nader rapport van Onze Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 6 december 2005, nr. DJZ 2005210447, Directie Juridische Zaken, afdeling Wetgeving, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. In dit besluit wordt verstaan onder:

ammoniakemissie: emissie van ammoniak, uitgedrukt in kg NH₃ per jaar;

bouwvergunning: vergunning krachtens artikel 40, eerste lid, van de Woningwet;

bijlage: bij dit besluit behorende bijlage;

diercategorie: in de bijlagen gehanteerde aanduiding, binnen hoofdcategorieën, van dieren;

dierenverblijf: al dan niet overdekte ruimte waarbinnen dieren worden gehouden;

dierplaats: deel van een huisvestingssysteem, bestemd voor het houden van één dier;

emissiefactor: ammoniakemissie per dierplaats, zoals bepaald krachtens artikel 1, eerste lid, van de Wet ammoniak en veehouderij;

Groen-Labelstalsysteem: huisvestingssysteem dat voldoet aan de omschrijving van een stalsysteem waarvoor een Groen Label als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van het Convenant Groen Label (Stcrt. 1993, 21) is verleend;

huisvestingssysteem: gedeelte van een dierenverblijf waarin dieren van één diercategorie op dezelfde wijze worden gehouden;

veehouderij: inrichting die tot een krachtens artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer aangewezen categorie behoort en is bestemd voor het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren;

vergunning: vergunning krachtens artikel 8.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

2. Voor de toepassing van dit besluit wordt onder een bestaand huisvestingssysteem verstaan:

a. een huisvestingssysteem dat op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit in de veehouderij aanwezig was;

b. een huisvestingssysteem dat op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit nog niet in de veehouderij aanwezig was, maar waarvoor op dat tijdstip wel een vergunning of, indien geen vergunning vereist was, een bouwvergunning was verleend;

c. een huisvestingssysteem dat ontstaat door verandering van een huisvestingssysteem als bedoeld onder a of b, mits de emissiefactor van dat systeem niet hoger is dan die van het oorspronkelijke huisvestingssysteem en slechts voorzover het aantal dierplaatsen niet wordt uitgebreid;

d. een huisvestingssysteem dat ontstaat door verandering van een huisvestingssysteem als bedoeld onder a of b, waarbij die verandering bestaat uit aanpassing van het systeem in verband met de wettelijke voorschriften op het gebied van dierenwelzijn en slechts voorzover het aantal dierplaatsen niet wordt uitgebreid; of

e. een huisvestingssysteem dat ontstaat door verandering van een huisvestingssysteem als bedoeld onder a of b, waarbij die verandering bestaat uit het huisvesten van dieren van een andere diercategorie die tot dezelfde hoofdcategorie behoort, op voorwaarde dat de ammoniakemissie niet toeneemt en slechts voorzover het vloeroppervlak niet wordt vergroot.

Artikel 2

1. Indien in een veehouderij dieren worden gehuisvest van een diercategorie waarvoor in bijlage 1 een maximale emissiewaarde is aangegeven, worden voor die dieren geen huisvestingssystemen toegepast met een emissiefactor die hoger is dan deze maximale emissiewaarde.

2. In afwijking van het eerste lid geldt ten aanzien van een bestaand Groen-Labelstalsysteem waarvan de emissiefactor hoger is dan de maximale emissiewaarde bedoeld in het eerste lid en waarvoor een vergunning of, indien geen vergunning vereist was, een bouwvergunning is verleend voor 8 mei 2002, die emissiefactor als maximale emissiewaarde.

3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van een huisvestingssysteem waarvoor een bijzondere emissiefactor is vastgesteld als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij.

Artikel 3

1. Voor de diercategorie melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar is artikel 2 niet van toepassing ten aanzien van een bestaand huisvestingssysteem en evenmin ten aanzien van de uitbreiding daarvan, zolang het aantal dierplaatsen als gevolg van de uitbreiding met niet meer dan 20 toeneemt ten opzichte van het aantal dat aanwezig was op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit.

2. Artikel 2 is evenmin van toepassing voorzover het betreft een diercategorie waarvan in de veehouderij niet meer dieren worden gehouden dan het aantal dat in bijlage 1 voor die diercategorie is aangegeven.

3. Artikel 2 is voorts niet van toepassing indien de dieren worden gehouden overeenkomstig de biologische productiemethoden, zoals bedoeld in het Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode, of overeenkomstig de Algemene Voorwaarden PVV-regeling scharrelvarkens.

Artikel 4

1. Onverminderd artikel 3 is voor de in bijlage 2 vermelde diercategorieën artikel 2, eerste lid, ten aanzien van een bestaand huisvestingsstelsel niet van toepassing tot 1 januari 2010, tenzij in die bijlage anders is aangegeven.

2. Zolang van een diercategorie niet meer dieren worden gehouden dan het aantal dat in bijlage 2 voor die diercategorie is aangegeven en het een veehouderij betreft die niet valt onder de werkingssfeer van Richtlijn nr. 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PbEG L257), geldt in afwijking van het eerste lid voor die diercategorie als datum 1 januari 2013.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende bijlagen en nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 8 december 2005

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Uitgegeven de *achtentwintigste* december 2005

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 10 januari 2006, nr. 7.

| Diercategorie | Maximale emissiewaarde bedoeld in artikel 2, eerste lid, in kg NH ₃ per dierplaats per jaar | Aantal dieren bedoeld in artikel 3, tweede lid |
|--|---|--|
| <i>hoofdcategorie rundvee</i> | | |
| Melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar | 9,5 | 3 |
| <i>hoofdcategorie varkens</i> | | |
| biggenopfok (gespeende biggen) | 0,23 | 20 |
| kraamzeugen (incl. biggen tot spenen) | 2,9 | |
| guste en dragende zeugen | 2,6 | |
| vleesvarkens, opfokberen van ca. 25 kg tot 7 maanden, opfokzeugen van ca. 25 kg tot eerste dekking | 1,4 | |
| <i>hoofdcategorie kippen</i> | | |
| opfokhennen en hanen van legrassen; jonger dan 18 weken | batterijhuisvesting: 0,006 ² nageschakelde technieken: 0,010 | |
| legkippen en (groot-)ouderdieren van legrassen | batterijhuisvesting: 0,013 ^{3,4} niet-batterijhuisvesting: 0,125 nageschakelde technieken: 0,015 | samen 500 |
| ouderdieren van vleeskuikens | 0,435 nageschakelde technieken: 0,015 | |
| vleeskuikens | 0,045 | |

¹ Voor de bepaling van het aantal dieren worden de bij de kraamzeugen behorende biggen (de niet-gespeende biggen) niet meegeteld.

² Indien het een huisvestingssysteem betreft waarbij de mestdroging in het huisvestingssysteem is geïntegreerd, bedraagt de maximale emissiewaarde 0,016.

³ Indien het een huisvestingssysteem betreft waarbij de mestdroging in het huisvestingssysteem is geïntegreerd, bedraagt de maximale emissiewaarde 0,028.

⁴ De maximale emissiewaarde geldt niet voor aangepaste kooien als bedoeld in paragraaf 3.2 van het Legkippenbesluit 2003.

| Diercategorie | datum aanpassing bestaande huisvestingssystemen, bedoeld in artikel 4, eerste lid | aantal dieren bedoeld in artikel 4, tweede lid |
|--|---|--|
| <i>hoofdcategorie varkens</i> | | |
| biggenopfok (gespeende biggen) | 1-1-2010 ¹ | 360 |
| kraamzeugen (incl. biggen tot spenen) | 1-1-2010 ¹ | 100 ³ |
| guste en dragende zeugen | 1-1-2010 ¹ | |
| vleesvarkens, opfokberen van circa 25 kg tot 7 maanden, opfokzeugen van circa 25 kg tot eerste dekking | 1-1-2010 ¹ | 250 |
| <i>hoofdcategorie kippen</i> | | |
| opfokhennen en hanen van legrassen; jonger dan 18 weken | 1-1-2010 | 20.000 |
| legkippen en (groot-)ouderdieren van legrassen | batterijhuisvesting: 1-1-2010 ¹ niet-batterijhuisvesting: 1-1-2010 ^{1,2} | 10.000 |
| ouderdieren van vleeskuikens | 1-1-2010 ² | 10.000 |
| vleeskuikens | 1-1-2010 ² | 25.000 |

¹ Indien de veehouderij valt onder de werkingssfeer van Richtlijn nr. 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, PbEG L257 (IPPC-richtlijn), geldt als datum 30-10-2007.

² Indien het een huisvestingssysteem betreft waarvoor de vergunning is verleend na 1-1-1997, geldt als datum 1-1-2012.

³ Voor de bepaling van het aantal dieren worden de bij de kraamzeugen behorende biggen (de niet-gespeende biggen) niet meegeteld.

NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1. Algemene toelichting
 - 1.1. Aanleiding en doel
 - 1.2. De noodzaak van het stellen van emissie-eisen
 - 1.2.1. De kenmerken van de ammoniakproblematiek
 - 1.2.2. Emissies uit dierenverblijven nader beschouwd
 - 1.3. Mogelijkheden tot reductie van ammoniakemissie uit dierenverblijven
 - 1.3.1. Huisvestingssystemen
 - 1.3.2. Managementmaatregelen
 - 1.3.3. Voermaatregelen
 - 1.4. De keuze voor algemene regels
 - 1.5. Inhoud van het besluit
 - 1.5.1. Reikwijdte
 - 1.5.2. Normstelling
 - 1.5.3. Overgangsrecht
 - 1.6. Verhouding tot de Wet ammoniak en veehouderij
 - 1.7. Verhouding tot Europese regelgeving
 - 1.7.1. Verhouding tot de IPPC-richtlijn
 - 1.7.2. Verhouding tot de NEC-richtlijn
 - 1.8. Gevolgen van het besluit
 - 1.8.1. Effecten voor het milieu
 - 1.8.2. Bedrijfseffecten
 - 1.8.3. Uitvoering en handhaving
 - 1.9. Inspraak en parlementaire behandeling ontwerpbesluit
 - 1.9.1. Algemeen
 - 1.9.2. Doelstelling besluit
 - 1.9.3. Emissie-eisen melkrundveehouderij
 - 1.9.4. Relatie met andere milieu-aspecten
 - 1.9.5. Relatie met dierenwelzijn
 - 1.9.6. Reikwijdte van het besluit
 - 1.9.7. De maximale emissiewaarden
 - 1.9.8. De overgangstermijnen
 - 1.9.9. Lasten uitvoering en handhaving
 - 1.10. Notificatie
2. Artikelsgewijze toelichting
3. Toelichting bijlagen
 - 3.1. De maximale emissiewaarden (bijlage 1)
 - 3.2. Ondergrens in aantal dieren (bijlage 1)
 - 3.3. Overgangstermijnen (bijlage 2)
Bijlage bij de nota van toelichting

1. Algemene toelichting

1.1. Aanleiding en doel

Het onderhavige besluit bevat voorschriften met betrekking tot de ammoniakemissie uit dierenverblijven die behoren tot een veehouderij. Samen met de Wet ammoniak en veehouderij die op 8 mei 2002 in werking is getreden, vormt dit besluit het nieuwe wettelijke instrumentarium ter beperking van de nadelige gevolgen voor het milieu die de emissie van ammoniak uit veehouderijen veroorzaakt.

Het stellen van eisen aan de ammoniakemissie van veehouderijen is van belang met het oog op de te hoge ammoniakbelasting van bos- en natuurgebieden in nagenoeg heel Nederland. De ammoniakemissies uit dierenverblijven – de stallen en een eventueel daarbijbehorende uitloop voor de dieren – hebben een belangrijk aandeel in deze belasting. In paragraaf 1.2 wordt nader ingegaan op de ammoniakproblematiek in Nederland en op de noodzaak van het stellen van eisen aan de emissie van ammoniak uit dierenverblijven.

De ammoniakemissie uit dierenverblijven wordt in belangrijke mate bepaald door de eigenschappen van het huisvestingssysteem dat in het dierenverblijf wordt toegepast. De hoeveelheid ammoniak die per dierplaats wordt geëmitteerd, verschilt namelijk per huisvestingssysteem. In het onderhavige besluit wordt bepaald, hoeveel de ammoniakemissie uit een huisvestingssysteem maximaal mag bedragen. Voor alle diercategorieën waar dit technisch en economisch mogelijk is, is een maximum gesteld aan de ammoniakemissie uit dierenverblijven. Deze emissiegrenswaarde uitgedrukt in kilogram ammoniak per dierplaats per jaar, wordt in dit besluit «maximale emissiewaarde» genoemd. In paragraaf 1.5.2 wordt nader ingegaan op de totstandkoming van de maximale emissiewaarden.

Het besluit heeft tot consequentie dat huisvestingssystemen die vanwege hun hoge ammoniakemissie niet voldoen aan de maximale emissiewaarden, in de toekomst niet meer toegepast zullen mogen worden.

Het voornemen om emissie-eisen aan huisvestingssystemen van veehouderijen te stellen is reeds aangekondigd in het Plan van aanpak beperking ammoniakemissie van de landbouw¹ en is sindsdien in verschillende nota's, waaronder het Nationaal Milieubeleidsplan 3², bevestigd. Het belang van het stellen van dergelijke eisen is nog toegevoegd met het regeerakkoord van augustus 1998. Daarin is aangegeven dat het depositiebeleid – dat uitgangspunt is geweest bij de Interimwet ammoniak en veehouderij – zal worden vervangen door uitsluitend emissiebeleid.³ Als gevolg daarvan is gekozen voor een maximale inzet op het emissiespoor. Ook het huidige kabinet heeft bij brief van 11 september 2003 aan de Tweede Kamer te kennen gegeven dat ze in lijn daarmee de bescherming van de gevoelige natuur zoveel mogelijk wil realiseren door middel van generiek emissiebeleid.⁴ Als belangrijkste doelstelling van dit beleid wordt daarbij genoemd, het bewerkstelligen dat het op grond van Europese regelgeving voor Nederland geldende ammoniakplafond voor 2010 niet wordt overschreden (zie daarvoor paragraaf 1.7.2).

1.2. De noodzaak van het stellen van emissie-eisen

1.2.1. De kenmerken van de ammoniakproblematiek

De nadelige gevolgen voor het milieu van de emissie van ammoniak zijn uitgebreid beschreven in de wetenschappelijke literatuur. Een overzicht daarvan is onder andere gegeven in de rapporten «Ammoniak: de feiten»⁵, «Effecten van stikstofhoudende luchtverontreiniging op vegetaties»⁶, «Evaluatie van de verzuringsdoelstellingen: de onderbouwing; samenvatting»⁷ en «De stikstofproblematiek op lokale en regionale schaal nader onderzocht»⁸.

Van de veelzijdige effecten van een overmaat aan ammoniak op ecosystemen zijn in de Nederlandse situatie de indirecte effecten het belangrijkste. De ammoniak die naar de lucht wordt uitgestoten (emissie), komt voor een belangrijk deel uiteindelijk weer op de bodem en het oppervlaktewater terecht (depositie). Een overmatige depositie van

¹ Kamerstukken II 1990/91, 18225, nr. 43.

² NMP 3, blz 107, Kamerstukken II 1997/98, 25 887, nr. 1.

³ Kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 10, blz. 58.

⁴ Kamerstukken II 2002/03, 24 445, nr. 65, blz. 1 en 2.

⁵ Rapport nr. 300-06, IKC Landbouw/RIVM, april 1995.

⁶ Technische commissie bodembescherming; Rapport nr. TCB R13, februari 1999.

⁷ RIVM-notitie LLO/1118/99, november 1999.

⁸ ECN rapport no. C-99-094, RIVM rapport no. 725601002, december 1999.

ammoniak op de bodem kan leiden tot veranderingen in de bodem ten gevolge van verzuring en tot een geleidelijke opeenhoping van stikstofverbindingen. Dat kan vervolgens verstoring van de voedingsstoffenbalans, verontreiniging van het grondwater met aluminium en nitraat en het verdwijnen van karakteristieke soorten in bossen en natuurterreinen tot gevolg hebben. Daarnaast kan de ammoniakdepositie leiden tot een toegenomen gevoeligheid van bomen en planten voor secundaire stressfactoren als plagen en vorst- of droogteschade. Wanneer depositie van ammoniak op oppervlaktewater plaatsvindt, kan dit eveneens verzuring en vermesting tot gevolg hebben.

De hoeveelheid depositie die een ecosysteem nog kan verdragen zonder schade te ondervinden, wordt de kritische depositiewaarde of kritische belasting genoemd. Vanwege de belangrijke effecten die door stikstof worden veroorzaakt, zijn er voor stikstof aparte waarden bepaald. Het meest kwetsbaar zijn hoogvenen en ondiepe zachtwatermeren (kritische waarden 400 tot 700 mol stikstof per hectare per jaar), gevolgd door bos-ecosystemen (500 tot 1400 mol stikstof per hectare per jaar) en soortenrijke graslanden en heiden (700 tot 1800 mol stikstof per hectare per jaar).

De depositie van stikstof is een optelsom van depositie van ammoniak en stikstofoxiden. De uit metingen afgeleide gemiddelde depositie over heel Nederland bedraagt rond de 3000 mol stikstof per hectare per jaar. Deze is sinds het begin van de jaren tachtig vrijwel niet veranderd.¹ Van deze stikstofdepositie is ongeveer 55% het gevolg van ammoniakemissies uit de Nederlandse landbouw. Iets minder dan de helft daarvan is afkomstig uit dierenverblijven bij veehouderijen, die daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan de stikstofdepositie.

Het gedrag van ammoniak in de atmosfeer leidt er toe, dat elke emissie in Nederland bijdraagt aan de belasting van het milieu. Het grootste deel van de geëmitteerde ammoniak deponert op grotere afstanden – tot honderden kilometers – van de bron. De depositie per oppervlakte-eenheid veroorzaakt door een individuele bron is daarbij gering, maar het totaal van al deze geringe bijdragen kan toch aanzienlijk zijn. Dit totaal, veroorzaakt door bronnen op grotere afstand, wordt met de term achtergronddepositie aangeduid.

Daar waar de dierenverblijven in de nabijheid van kwetsbare natuurgebieden zijn gesitueerd, leidt de daaruit optredende emissie tot depositiepieken op die natuurgebieden. Dit is het gevolg van het feit, dat tien tot vijftien procent van de geëmitteerde ammoniak reeds in de eerste 100 meter rondom het emissiepunt deponert, en twintig tot dertig procent binnen één kilometer. Omgerekend per oppervlakte-eenheid is de depositie van ammoniak in de eerste honderden meters veel hoger dan op grotere afstanden en kan daardoor bepalend zijn voor de totale waarde van de stikstofdepositie, en daarmee ook de schade aan het ecosysteem.

De stikstofdepositie op een bepaald gebied is aldus een optelsom van de depositie veroorzaakt door bronnen in de omgeving en de achtergronddepositie. Als gevolg daarvan verschilt de stikstofdepositie van regio tot regio, afhankelijk van het aantal en de omvang van de bronnen. Op dit moment is in nagenoeg heel Nederland de stikstofdepositie aanzienlijk hoger dan de kritische depositiewaarden.

De achtergronddepositie is daarbij op dit moment zo hoog, dat deze in grote delen van Nederland de kritische depositiewaarden overschrijdt. Slechts 20% van het areaal aan natuur is momenteel voldoende beschermd. Het ammoniakbeleid is daarom in de komende jaren gericht op een zo groot mogelijke verlaging van de ammoniakemissie uit alle

¹ Milieubalans 2000, RIVM, blz. 101–102.

bronnen ongeacht de ligging. Daarmee zal ook de achtergronddepositie dalen. Essentieel onderdeel van dit beleid is het stellen van eisen aan de emissie uit dierenverblijven.

De hoogste stikstofdeposities, variërend van 4000 tot 6000 mol stikstof per hectare per jaar, worden gevonden in de concentratiegebieden van de veehouderij, met name Oost-Brabant, Noord-Limburg, de Gelderse Vallei en delen van de Achterhoek en Twente, waar naast de achtergronddepositie de depositie door bronnen in de nabijheid van kwetsbare natuurgebieden een belangrijke rol speelt. Veel voor stikstofdepositie gevoelige natuurgebieden liggen juist in deze gebieden. De toepassing van emissiearme technieken in dierenverblijven beperkt naast de achtergronddepositie ook de depositiepieken veroorzaakt door bronnen gelegen in de omgeving van de kwetsbare natuur. Toepassing van emissiearme staltechnieken is daarmee van essentieel belang voor het op termijn ongedaan maken van overschrijdingen van de kritische depositiewaarden.

1.2.2. Emissies uit dierenverblijven nader beschouwd

De ammoniakemissie vanuit de Nederlandse landbouw bedroeg in 1999 in totaal 164 miljoen kilogram, waarvan 76 miljoen kilogram afkomstig uit dierenverblijven en mestopslag.¹

De ammoniak die vanuit dierenverblijven wordt geëmitteerd, is afkomstig uit de dierlijke mest, die uit urine en feces van de gehouden dieren bestaat. Verschillende stikstofverbindingen die in de mest aanwezig zijn, worden in ammoniak omgezet.

De hoogte van de ammoniakemissie vanuit een dierenverblijf wordt allereerst bepaald door het aantal en soort (diercategorie) van de gehouden dieren. Tussen diercategorieën zijn grote verschillen in de uitstoot van stikstof, onder andere als gevolg van verschillen in gewicht van de dieren. Maar ook tussen dieren van dezelfde diercategorie zijn er verschillen in de uitstoot van stikstof. Deze hebben niet alleen te maken met verschillen in de leeftijd en het gewicht van de dieren, maar ook met verschillen in de voersamenstelling. Reeds langere tijd wordt onderkend, dat er een relatie bestaat tussen veevoeding en de ammoniakemissie. Een kwantitatieve relatie is echter moeilijk te leggen. In de melkveehouderij blijkt uit lopend onderzoek dat verschillen in voer de hoogte van het ureumgehalte in de melk kan beïnvloeden, en dat er een relatie bestaat tussen dit melkureumgehalte en de ammoniakemissie per dier.

Voor de hoogte van de ammoniakemissie vanuit een dierenverblijf is vervolgens van groot belang, op welke wijze de mest binnen het dierenverblijf vrijkomt en verder wordt getransporteerd en opgeslagen, hoe het dierenverblijf wordt geventileerd en welke temperatuur er heerst.

Deze factoren worden voor een belangrijk deel bepaald door de keuze van het huisvestingssysteem.

Ook de wijze van management binnen de veehouderij is van invloed op de ammoniakemissie vanuit een dierenverblijf. Managementmaatregelen zijn veelal gekoppeld aan een specifiek huisvestingssysteem. Met deze maatregelen wordt de goede werking van een gekozen huisvestingssysteem gewaarborgd. Voorbeeld van een dergelijke maatregel is, dat bij huisvestingssystemen die gebruik maken van mestbanden, de mest minimaal één keer per een bij het betreffende huisvestingssysteem aangegeven periode, uit het dierenverblijf moet worden verwijderd.

¹ Derde Monitoringrapportage Mineralen- en ammoniakbeleid, Expertisecentrum LNV, Rapportnummer 278, 2000.

1.3. Mogelijkheden tot reductie van ammoniakemissie uit dierenverblijven

Zoals in voorgaande paragraaf is aangegeven, kan de ammoniakemissie uit dierenverblijven niet alleen worden gereduceerd door toepassing van emissiearme staltechnieken, maar ook door aanpassing van het diervoer en door het treffen van managementmaatregelen.

Voor alle drie de aspecten is bij de voorbereiding van dit besluit nagegaan of voorschriften kunnen worden gesteld, die leiden tot beperking van de ammoniakemissie en die redelijkerwijs gevegd kunnen worden. Als onderdeel van die beschouwing speelde de controleerbaarheid en handhaafbaarheid een belangrijke rol.

1.3.1. Huisvestingssystemen

Door bij ontwerp, uitvoering en exploitatie van een huisvestingssysteem rekening te houden met factoren die van grote invloed zijn op de ammoniakemissie, kan deze ten opzichte van de traditionele huisvestingssystemen worden teruggebracht.

Rundvee wordt overwegend gehouden in dierenverblijven die onverwarmd en natuurlijk geventileerd zijn. De emissie vanuit een huisvestingssysteem kan hier vooral beïnvloed worden door de inrichting van het huisvestingssysteem en de mestopslag daarbinnen, alsmede door de werkwijze binnen het huisvestingssysteem. In de afgelopen jaren zijn verschillende systemen ontwikkeld die een lagere emissie hebben dan de traditionele ligboxstal met roostervloer en onderkeldering.

Varkens worden overwegend gehouden in geforceerd geventileerde dierenverblijven.

De emissie kan hier worden verlaagd door de luchtstroom boven het mestoppervlak en/of de temperatuur van de mest te verlagen, door aanpassingen gericht op een beter mestgedrag met als gevolg minder hokbevuiling, en door beperking van het mestoppervlak in de stal. De geforceerde ventilatie maakt het daarnaast mogelijk om nabehandeling van de lucht toe te passen.

Nabehandeling van de lucht is ook mogelijk bij pluimvee. Andere belangrijke variabelen die de ammoniakemissie bij huisvestingssystemen voor pluimvee bepalen, zijn de verblijftijd van de mest in de stal, het droge stofgehalte en de temperatuur van de mest en – voorzover toegepast – het strooisel.

Voor zowel varkens als pluimvee is een groot aantal systemen ontwikkeld die een lagere emissie hebben dan de traditionele huisvestingssystemen.

Na een beschouwing van de thans beschikbare huisvestingssystemen waarvan de emissie lager is dan van de traditionele systemen, is voor een aantal diercategorieën geconcludeerd, dat beperking van de emissie vanuit dierenverblijven door toepassing van deze emissiearme huisvestingssystemen technisch mogelijk en bedrijfseconomisch haalbaar is. Voor de betreffende diercategorieën zijn daarom in dit besluit emissie-eisen aan de huisvesting gesteld (zie paragraaf 1.5.2).

De ammoniakemissie uit huisvestingssystemen wordt overigens niet voor elk bij een individuele veehouderij toegepast huisvestingssysteem afzonderlijk gemeten. Een representatieve meting, waar ook consequenties aan zouden kunnen worden verbonden, bijvoorbeeld bij vergunningverlening en handhaving, is gelet op de vele factoren die op de emissie van invloed zijn, niet uitvoerbaar. Bij het bepalen van de ammoniakemissie wordt daarom gebruik gemaakt van emissiefactoren, waarvan de waarde wel door meting onder gestandaardiseerde omstan-

digheden is bepaald. De emissiefactoren van de thans beschikbare huisvestingssystemen zijn opgenomen in bijlage 1 van de Regeling ammoniak en veehouderij. Deze emissiefactoren maken aldus een vergelijking van verschillende huisvestingssystemen mogelijk wat betreft de daaruit – onder gestandaardiseerde omstandigheden – optredende emissie. De emissiefactoren worden daarom ook gebruikt voor de toetsing van de ammoniakemissie uit een huisvestingssysteem aan de maximale emissiewaarde.

In de praktijk zal de emissie vanuit een huisvestingssysteem overigens niet altijd overeenkomen met de emissiefactor. Het grote aantal variabelen dat de ammoniakemissie vanuit een huisvestingssysteem beïnvloedt, leidt er niet alleen toe dat de emissie in de loop van het jaar varieert, maar betekent dat ook de gemiddelde ammoniakemissie over een langere tijdsperiode – zelfs bij een identiek huisvestingssysteem, dezelfde diersoort en hetzelfde aantal dieren – voor verschillende dierenverblijven verschillend kan zijn.

1.3.2. Managementmaatregelen

De managementmaatregelen die de goede werking van een gekozen huisvestingssysteem waarborgen, verschillen per huisvestingssysteem en kunnen niet in algemene, voor alle huisvestingssystemen geldende voorschriften worden vertaald. Bovendien zijn deze voorschriften soms ook van de lokale situatie afhankelijk, waardoor zelfs bij het in de algemene regels opnemen van de managementmaatregelen per huisvestingssysteem, veelal nog nadere eisen nodig zouden zijn. Er is daarom voor gekozen deze managementmaatregelen niet in het besluit op te nemen. Uitgangspunt is, dat de managementmaatregelen die bij het door de ondernemer gekozen huisvestingssysteem behoren, in de vergunning worden gesteld. Deze kunnen daarbij op de specifieke situatie worden afgestemd, hetgeen doelmatiger is dan werken met algemene voorschriften en nadere eisen.

1.3.3. Voermaatregelen

Ook met betrekking tot voermaatregelen is bij de voorbereiding van het besluit bezien of daarover specifieke voorschriften in dit besluit kunnen worden opgenomen.

Hoewel het belang van voermaatregelen wordt onderkend, is vertaling daarvan in uitvoerbare en handhaafbare voorschriften niet eenvoudig. Zo is er nog geen duidelijkheid over de vraag welk normniveau redelijkerwijs geveerd zou kunnen worden. Ook zal de controle en handhaving naar verwachting grote administratieve lasten bij de bedrijven met zich mee brengen en ook de uitvoeringslasten voor de overheid zullen waarschijnlijk hoog zijn.

De inzichten omtrent het effect van voermaatregelen zijn het verst gevorderd in de melkrundveehouderij. In principe is het denkbaar dat een norm wordt vastgesteld waaraan het ureumgehalte in de melk moet voldoen. Daarbij zal dan tevens een verplichting moeten worden opgelegd tot het laten uitvoeren van onderzoek naar het ureumgehalte door een onafhankelijk en deskundig bureau en tot het periodiek beschikbaar stellen van de resultaten daarvan aan het bevoegd gezag. Inmiddels is gebleken dat de haalbaarheid van een eventuele ureumnorm afhankelijk is van specifieke bedrijfsomstandigheden zoals de regio waar het bedrijf is gelegen. Bij het gebruik van eigen ruwvoer (met name mais), wat in de zandgebieden beter mogelijk is dan in de veenweidegebieden, kan een

lager ureumgehalte worden gerealiseerd dan wanneer die mogelijkheid niet bestaat.

Naar aanleiding van de behandeling van het ontwerp van dit besluit in de Tweede Kamer is besloten dat de benodigde emissiereductie in de melkrundveehouderij mag worden gerealiseerd via het voerspoor in plaats van door het toepassen van emissiearme staltechnieken. Daarbij is echter mede met het oog op de controleerbaarheid en handhaafbaarheid niet gekozen voor het opnemen van voorschriften met betrekking tot voermaatregelen in dit besluit, maar voor het maken van afspraken met de sector. Met de sector is inmiddels afgesproken dat het landelijk gemiddelde melkureumgetal in 2010 niet hoger mag zijn dan 20 miligram per 100 gram tankmelk.¹

Ook in de varkenshouderij lijken in de toekomst resultaten te behalen met voermaatregelen. Momenteel zijn daar interessante ontwikkelingen gaande op het gebied van voeradditieven. Er is inmiddels een middel op de markt dat Europees is goedgekeurd als voeringrediënt. Toepassing van dit middel zou de stalemissie met 30% kunnen reduceren. Het is denkbaar dat dergelijke middelen op termijn worden toegelaten als alternatief voor of als aanvulling op technische stalmaatregelen om aan de emissie-eisen van dit besluit te voldoen. Een harde voorwaarde voor het toelaten van dergelijke voeradditieven is, dat toepassing daarvan niet mag leiden tot problemen bij de uitvoering en handhaving van de regelgeving.

1.4. De keuze voor algemene regels

De belangrijkste reden om te kiezen voor algemene regels, is de wens om veehouders in een vroeg stadium duidelijkheid en zekerheid te verschaffen over de emissie-eisen die aan de huisvesting van dieren zullen worden gesteld. Daarnaast heeft bij deze keuze een rol gespeeld, dat door middel van algemene regels de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de uitvoeringslasten voor de overheid zo laag mogelijk kunnen worden gehouden.

Bij het stellen van eisen aan de emissie van ammoniak uit huisvestings-systemen moeten de volgende vragen worden beantwoord:

1. Hoeveel ammoniakemissie uit een huisvestingssysteem (uitgedrukt in kg ammoniak per dierplaats per jaar) kan, gezien de huidige stand der techniek, maximaal worden toegestaan?

2. Binnen welke termijn kan in redelijkheid worden geëist dat bestaande huisvestingsystemen waarvan de emissie per dierplaats hoger is dan uit het antwoord op vraag 1 volgt, worden aangepast of vervangen?

Zonder het onderhavige besluit zouden beide vragen in het kader van de individuele vergunningprocedure moeten worden beantwoord. Vanwege de specifieke afweging die daarbij moet worden gemaakt en de mogelijkheid dat derden bedenkingen inbrengen en beroep tegen het vergunningbesluit instellen, is de uitkomst van een dergelijke procedure onzeker. Voor het exploiteren van een veehouderij is duidelijkheid over het antwoord op beide vragen echter van groot belang. Zowel met de keuze van een huisvestingssysteem als met de keuze van de termijn van vervanging daarvan, zijn namelijk aanzienlijke kosten gemoeid. Om een optimale inpassing in het normale investeringsritme van het bedrijf mogelijk te maken, is het noodzakelijk dat daarover in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijkheid bestaat.

Het bieden van duidelijkheid ten aanzien van de emissie-eisen en de termijnen waarop bestaande huisvesting moet zijn aangepast of vervangen, heeft bovendien tot gevolg dat op dat onderdeel de administratieve lasten voor de veehouder bij een eventuele vergunning-procedure beperkt blijven. Hij hoeft daarover immers niet meer met het bevoegd gezag in discussie te treden. Tevens zorgt deze duidelijkheid voor een besparing op de uitvoeringskosten van het bevoegd gezag. De

¹ Kamerstukken II 2002/03, 24 445, nr. 65, blz. 3-4.

toetsing of een bepaald huisvestingssysteem voldoet aan de emissie-eisen, is eenvoudig uit te voeren, en afzonderlijke procedures om vergunningen aan de stand van de techniek op het gebied van huisvestingssystemen aan te passen zijn niet meer nodig. In de paragrafen 1.8.2 (Bedrijfseffecten) en 1.8.3 (Uitvoering en handhaving) wordt nader op de administratieve lasten respectievelijk uitvoeringskosten ingegaan. Daarnaast wordt ook in paragraaf 1.9.9, naar aanleiding van de inspraak op het ontwerpbesluit, uitgebreid aandacht besteed aan de lasten van uitvoering en handhaving van dit besluit.

De Wet milieubeheer kent verschillende soorten algemene regels. Hierna wordt uiteengezet waarom ervoor is gekozen de algemene regels van dit besluit te baseren op artikel 8.44 van de Wet milieubeheer.

Algemene regels op grond van artikel 8.40 Wm

Op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer kunnen voor daarbij aangewezen categorieën inrichtingen regels worden gesteld die de vergunningplicht opheffen. Van deze mogelijkheid is onder andere gebruik gemaakt met betrekking tot melkrundveehouderijen en akkerbouwbedrijven (het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer respectievelijk het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer). Het wordt echter niet wenselijk geacht om de werkingssfeer van de bestaande algemene regels zodanig uit te breiden, dat daaronder alle veehouderijen vallen. Gelet op de overige milieu-aspecten die bij veehouderijen een rol spelen, is een individuele beoordeling door het bevoegd gezag in elk geval voor de grotere intensieve veehouderijen noodzakelijk. Wel is voor de nabije toekomst voorzien in een uitbreiding van het aantal veehouderijen waarop algemene regels op grond van artikel 8.40 Wm van toepassing zullen zijn.¹

Instructieregels op grond van artikel 8.45 Wm

Op grond van artikel 8.45 van de Wet milieubeheer kunnen voor daarbij aangewezen categorieën inrichtingen regels worden gesteld die het bevoegd gezag verplichten bepaalde beperkingen of voorschriften aan vergunningen te verbinden. Dergelijke algemene regels geven dus een instructie aan het vergunningverlenende gezag en worden daarom ook wel instructieregels genoemd.

Om aanpassing van het huisvestingssysteem door middel van instructieregels af te dwingen en daarbij de ondernemer een redelijke overgangstermijn te geven, zou het bevoegd gezag veelal ruim voor de beoogde datum van aanpassing van een bestaand huisvestingssysteem een vergunningprocedure moeten initiëren op basis van artikel 8.22 Wm (actualisering aan de stand van de techniek). Wanneer de ondernemer vervolgens de keuze van het (nieuwe) huisvestingssysteem zou maken, zou de vergunning veelal nogmaals moeten worden aangepast met het oog op andere gevolgen voor het milieu die dat systeem met zich mee brengt. Omdat dit tot aanzienlijke administratieve lasten en uitvoeringslasten zou leiden, is besloten de algemene regels niet te baseren op artikel 8.45 van de Wet milieubeheer.

Algemene regels op grond van artikel 8.44 Wm

Op grond van artikel 8.44 van de Wet milieubeheer kunnen ten aanzien van daarbij aangewezen categorieën inrichtingen voor bepaalde milieu-aspecten regels worden gesteld die gelden naast de voorschriften die in de vergunning zijn opgenomen.

¹ Brief over de herijking van de VROM-regelgeving, Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XI, nr. 7, blz. 37.

Door de maximale emissiewaarden en de overgangstermijnen voor bestaande huisvesting in algemene regels op basis van artikel 8.44 Wm vast te leggen, ontstaat er voor de ondernemers tijdig duidelijkheid en zekerheid zonder dat de milieuvergunning daarvoor moet worden gewijzigd. Daarmee wordt voorkomen dat de veehouders en het bevoegd gezag met extra administratieve lasten worden geconfronteerd. Wanneer de ondernemer zijn keuze heeft bepaald, zal de toepassing van het gekozen huisvestingssysteem vervolgens nog wel in de vergunning moeten worden vastgelegd, behoudens situaties waarin hiervoor geen wijziging van de vergunning noodzakelijk is of met een melding op grond van artikel 8.19 Wm kan worden volstaan.

Bij de keuze de algemene regels te baseren op artikel 8.44 Wm is mede gezien, of het uit oogpunt van de integrale afweging in een concreet geval bezwaarlijk is om de maximale emissie per dierplaats voorafgaand aan bovenbedoelde vergunningprocedure vast te leggen. Geconcludeerd is, dat dit niet het geval is. Voor de keuze van een huisvestingssysteem zijn, naast de ammoniakemissie per dierplaats, vooral de aspecten dierenwelzijn, stank en de totale omvang van de ammoniakemissie vanuit de veehouderij van belang. Met de aspecten dierenwelzijn en stank is bij het afleiden van de maximale emissiewaarden reeds rekening gehouden. De voorwaarden met betrekking tot de totale omvang van de ammoniakemissie zijn vastgelegd in de Wet ammoniak en veehouderij, en daarmee ook voorafgaand aan de vergunningprocedure bekend (voor de verhouding van dit besluit met de Wet ammoniak en veehouderij zie paragraaf 1.6). Bovendien kunnen in het kader van de vergunningprocedure zo nodig voorschriften, afgestemd op de specifieke situatie, worden gesteld ten aanzien van andere milieu-aspecten (zoals voorschriften ten aanzien van de verwijdering van spuiwater, maar ook ter voorkoming van stankhinder). Daardoor is de samenhang van het totale pakket van voorschriften gewaarborgd.

Geen van bovengenoemde aspecten maakt het dus noodzakelijk om het bepalen van de maximale emissiewaarde onderdeel te laten zijn van de integrale afweging tijdens de vergunningprocedure.

1.5. Inhoud van het besluit

1.5.1. Reikwijdte

Het besluit is een algemene maatregel van bestuur die is gebaseerd op artikel 8.44 van de Wet milieubeheer en bevat algemene regels, in het bijzonder emissie-eisen, met betrekking tot de ammoniakemissie veehouderijen. Het besluit is alleen van toepassing op huisvestingssystemen en geldt dus niet voor de verwerking en opslag van mest die geen onderdeel vormen van het huisvestingssysteem. Ook worden geen andere milieu-aspecten dan ammoniakemissie gereguleerd. Wel is bij de vaststelling van de emissie-eisen rekening gehouden met andere milieuaspecten (zie daarvoor de volgende paragraaf).

Het besluit is van toepassing op vergunningplichtige veehouderijen. Ten aanzien van veehouderijen die onder de werking van een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer vallen, het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer en het Besluit melkrunderveehouderijen milieubeheer, worden dezelfde voorschriften opgenomen in het toekomstige Besluit landbouw milieubeheer¹, waarin beide genoemde besluiten zullen opgaan.

De toepassing van het besluit strekt zich uit over alle vergunningplichtige veehouderijen. Er zijn geen veehouderijen uitgezonderd van de werkingssfeer van het besluit. Hiermee wordt voorkomen dat deze

¹ Het ontwerp-Besluit landbouw milieubeheer is gepubliceerd in de Staatscourant van 11 januari 2005, nr. 7.

uitgezonderde veehouderijen wat betreft het aspect ammoniakemissie bij de vergunningverlening in het kader van de Wet milieubeheer door het bevoegd gezag om die reden individueel getoetst zouden moeten worden.

1.5.2. Normstelling

In dit besluit worden ten aanzien van de ammoniakemissie uit huisvestingssystemen voorschriften gesteld die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen de nadelige gevolgen voor het milieu die redelijkerwijs gevegd kunnen worden. Het alara-beginsel¹ van artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer is immers ingevolge artikel 8.44, tweede lid, van genoemde wet op dit besluit van overeenkomstige toepassing.

In het besluit wordt bepaald dat geen huisvestingssystemen meer mogen worden toegepast waarvan de emissiefactor, zoals die op dat moment is opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij, hoger is dan de in bijlage 1 opgenomen maximale emissiewaarde (artikel 2, eerste lid).

Vaststelling maximale emissiewaarden

Bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden is als volgt te werk gegaan.

Aan de hand van de emissiefactoren uit de voormalige Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij is per diercategorie in eerste instantie nagegaan, of er emissiearme huisvestingssystemen zijn, welke ook op langere termijn breed toepasbaar zijn. Onder emissiearme huisvestingssystemen worden huisvestingssystemen verstaan waarin emissiearme technieken worden toegepast, waardoor de emissiefactor lager is dan die van huisvestingssystemen waarin dergelijke technieken niet zijn ingebouwd – de traditionele huisvestingssystemen. Het vereiste van brede toepasbaarheid op langere termijn heeft er toe geleid dat systemen welke weliswaar een lage emissiefactor hebben, maar op langere termijn op grond van dierenwelzijnswetgeving niet meer mogen worden toegepast, niet zijn meegenomen in de verdere beschouwing. Om die reden zijn verschillende systemen, die vanwege het beperkte oppervlak per dier een lage emissie per dierplaats hebben, afgevalen. Ook systemen die vanwege de overige milieu-aspecten niet breed inzetbaar zijn, zijn bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden buiten beschouwing gelaten. Een voorbeeld daarvan zijn chemische luchtwassystemen, die vanwege de spuiwaterproblematiek waarschijnlijk niet in alle situaties toegepast zullen kunnen worden.

Vervolgens is bezien, welke van de beschikbare emissiearme huisvestingssystemen binnen de sector economisch en technisch haalbaar zijn. Als economisch criterium is daarbij gehanteerd, dat toepassing van een dergelijk huisvestingssysteem voor een gemiddeld bedrijf in de betreffende veehouderijtak geen onredelijke kostenverhoging met zich mee mag brengen.

Wanneer bleek dat voor een bepaalde diercategorie de toepassing van emissiearme huisvestingssystemen redelijkerwijs geëist kan worden, is op basis van een kosten-baten-analyse van de verschillende systemen een maximale emissiewaarde afgeleid. Als extra voorwaarde is daarbij gehanteerd dat een veehouder in beginsel moet kunnen kiezen uit meerdere emissiearme technieken. De gekozen maximale emissiewaarde mag in elk geval niet leiden tot het ontstaan van een monopoliepositie voor een leverancier van een bepaald type huisvestingssysteem.

In een later stadium heeft nog een toetsing van de maximale emissiewaarden plaatsgevonden aan de uitgangspunten die op grond van de

¹ Alara staat voor: as low as reasonable achievable.

IPPC-richtlijn¹ worden gehanteerd bij het identificeren van de zogenaamde «beste beschikbare technieken». Dit niet alleen vanwege het feit dat de grotere intensieve varkens- en pluimveebedrijven onder de werkingssfeer van deze richtlijn vallen, maar ook omdat inmiddels een wijziging van de Wet milieubeheer heeft plaatsgevonden waarin is voorzien in een betere aansluiting bij het begrippenkader van de IPPC-richtlijn. In dat verband is in artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer het abstracte alara-beginsel vervangen door het meer concrete begrip «beste beschikbare technieken» uit de richtlijn.²

Op grond van de omschrijving in de richtlijn is het begrip «beste beschikbare technieken» (BBT) in artikel 1.1, tweede lid, van de gewijzigde Wet milieubeheer als volgt gedefinieerd: «voor het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu meest doeltreffende technieken om de emissie en andere nadelige gevolgen voor het milieu, die een inrichting kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken, die – kosten en baten in aanmerking genomen – economisch en technisch haalbaar in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort, kunnen worden toegepast, [.....]». Zo beschouwd, sluit het gewijzigde toetsingskader in artikel 8.11, derde lid, nauw aan bij de vigerende alara-regel.³

In dit verband is verder nog van belang dat op grond van de richtlijn grenswaarden (zoals de in dit besluit vastgestelde maximale emissiewaarden) gebaseerd dienen te zijn op de «beste beschikbare technieken», zonder dat daarmee het gebruik van een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven, met inachtneming van de technische kenmerken en de geografische ligging van de betrokken «installatie», alsmede van de plaatselijke milieuomstandigheden (artikel 9, vierde lid, van de IPPC-richtlijn).

Aan de hand van deze definitie van BBT en de eisen die de richtlijn aan grenswaarden stelt, kan worden geconcludeerd dat de vaststelling van de maximale emissiewaarden voldoet aan de uitgangspunten van de IPPC-richtlijn. De kosten-baten-afweging die bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden op bedrijfstakniveau heeft plaatsgevonden, komt inhoudelijk overeen met de afweging die bij de vaststelling van BBT moet worden gemaakt. De voorwaarde dat meerdere technieken beschikbaar moeten zijn om aan een maximale emissiewaarde te voldoen, sluit aan bij het vereiste dat de vastgestelde grenswaarde er niet toe mag leiden dat een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven. Het vereiste van brede toepasbaarheid is nauw gerelateerd aan het vereiste van doeltreffendheid; een techniek die om reden van dierenwelzijn of andere milieuaspecten dan ammoniak niet of niet in alle situaties kan worden toegepast is geen BBT.

In paragraaf 1.7.1 komt de verhouding tussen dit besluit en de IPPC-richtlijn nog specifiek aan de orde. Daarbij wordt ook uitgebreid ingegaan op de vaststelling van de maximale emissiewaarden in relatie tot BBT en op de wijze waarop rekening is gehouden met de geografische ligging en de plaatselijke milieuomstandigheden.

Voor de hoofdcategorieën varkens en kippen kon op basis van bovenstaande procedure voor bijna alle diercategorieën een maximale emissiewaarde worden vastgesteld. Alleen voor de uit het oogpunt van ammoniakemissie minder belangrijke diercategorieën dekberen en opfokhennen (bij grondhuisvesting), bleek dat niet mogelijk.

Verder is voor de diercategorie melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar eveneens een emissiefactor vastgesteld, maar alleen voor nieuwbouw en grotere uitbreidingen van bestaande huisvesting. De maximale emissiewaarde is zo vastgesteld dat deze slechts effect heeft als het melkrundvee het gehele jaar door op stal staat. Als regelmatig beweiding plaatsvindt wordt «automatisch» aan de maximale emissiewaarde voldaan, zonder

¹ Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, PbEG L 257.

² Wet van 16 juli 2005, houdende wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (verduidelijking in verband met de EG-richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging; vergunning op hoofdzaken/vergunning op maat), Stb 2005, 432.

³ Kamerstukken II 2003/04, 29 711, nr. 3, blz. 6 en 7.

emissiearme technieken toe te passen. Zie hierover uitgebreider de toelichting op artikel 3, eerste lid, in hoofdstuk 2.

In hoofdstuk 3, de toelichting op de bijlagen, wordt in paragraaf 3.1 per diercategorie nader ingegaan op de afzonderlijke maximale emissiewaarden alsmede op de kosten en de verwachte milieuwinst daarvan.

Wanneer voor een diercategorie waarvoor thans geen maximale emissiewaarde is vastgesteld, op een later moment wel emissiearme huisvestingssystemen beschikbaar komen, die voldoen aan de hiervoor beschreven randvoorwaarden (brede toepasbaarheid op lange termijn, economisch en technisch haalbaar in de betreffende veehouderijsector, meerdere emissiearme technieken beschikbaar) en daarmee als «beste beschikbare technieken» kunnen worden beschouwd, zal vervolgens, door middel van een wijziging van onderhavig besluit, voor die diercategorie alsnog een maximale emissiewaarde worden vastgesteld. Naar verwachting zullen voor de diercategorieën nertsen en vleeskalveren op termijn maximale emissiewaarden kunnen worden vastgesteld.

Ook zullen de vastgestelde maximale emissiewaarden – afhankelijk van de ontwikkeling van nieuwe huisvestingssystemen en de economische haalbaarheid daarvan – periodiek worden aangescherpt. Een dergelijke actualisering is overigens ook verplicht op grond van artikel 8.22, eerste en tweede lid, van de Wet milieubeheer, dat ingevolge artikel 8.44, tweede lid, van deze wet op dit besluit van overeenkomstige toepassing is.

Overigens zijn bij verschillende diercategorieën in de Regeling ammoniak en veehouderij huisvestingssystemen vermeld, die een (aanzienlijk) lagere emissie hebben dan de gekozen maximale emissiewaarde. Bij de voorbereiding van het besluit is geconcludeerd dat het in het licht van het alara-beginsel niet redelijk zou zijn om de toepassing van deze systemen algemeen voor te schrijven. Anders zou immers de maximale emissiewaarde op een lagere waarde zijn gesteld. Dat deze huisvestingssystemen desondanks in de praktijk worden toegepast, kan verschillende achtergronden hebben. Zo is het mogelijk dat toepassing van een dergelijk huisvestingssysteem toch door een ondernemer is gekozen teneinde het bedrijf op de huidige lokatie te kunnen uitbreiden in gevallen waarin vanwege de ligging van het bedrijf, gelet op de depositietoetsing op grond van de voormalige Interimwet ammoniak en veehouderij, de uitbreiding anders onmogelijk zou zijn geweest. Ook kan het zijn dat een ondernemer een verdergaand emissiearm huisvestingssysteem heeft gekozen in verband met de fiscale en andere voordelen daarvan. Sinds 1993 stimuleert de overheid het toepassen van emissiearme huisvestingssystemen, onder andere in het kader van het Convenant Groen Label¹. Ondernemers die een huisvestingssysteem toepasten waarvoor door de Stichting Groen Label een erkenning was afgegeven, zogenaamde Groen-Labelstallen, konden onder bepaalde voorwaarden een voordelige methode van afschrijving toepassen (de zogenaamde Vamil-regeling) of kwamen in aanmerking voor een milieu-investeringsaftrek (de zogeheten MIA, vanaf 1 januari 2000). Daarnaast was in het kader van het convenant overeengekomen dat deze ondernemers gedurende 16 jaar na het verkrijgen van een milieu- of bouwvergunning voor het huisvestingssysteem, gevrijwaard zouden worden tegen eventuele strengere eisen op het gebied van ammoniakemissie.

Maximale emissiewaarde Groen-Labelstalsystemen

Anders dan in het ontwerpbesluit is in het onderhavige besluit geen overgangsregeling voor Groen-Labelstalsystemen opgenomen waarin voornoemde vrijwaringstermijn is opgenomen. De oudere Groen-Labelstalsystemen dateren uit de periode 1993 tot 1996 en het merendeel

¹ Stcrt. 1993, 21.

van deze systemen voldoet niet aan de maximale emissiewaarde van bijlage 1 van het besluit. Bij een overgangstermijn van 16 jaar, zoals overeengekomen in het convenant, zouden de oudste systemen vanaf 2010 moeten worden aangepast. In de praktijk zou dan in de meeste gevallen moeten worden overgeschakeld naar een geheel andere techniek. Dit zou gepaard gaan met hoge kosten waartegenover slechts een geringe milieuwinst zou staan. Vanwege deze ongunstige kosten-batenverhouding worden deze Groen-Label-stalsystemen momenteel als BBT beschouwd en is een bijzondere regeling getroffen. Deze houdt in dat voor bestaande Groen-Labelstal-systemen die niet voldoen aan de maximale emissiewaarde van bijlage 1, de emissiefactor van het betreffende huisvestingssysteem als maximale emissiewaarde geldt (artikel 2, tweede lid). Aanpassing van deze huisvestingssystemen is daardoor niet nodig.

Maximale emissiewaarden niet van toepassing

In een aantal gevallen zijn de maximale emissiewaarden niet van toepassing. Het betreft een drietal situaties welke geregeld zijn in artikel 3 van het besluit.

1. De maximale emissiewaarde voor de diercategorie melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar geldt niet voor bestaande huisvestingssystemen.

2. De maximale emissiewaarden gelden niet voor een diercategorie wanneer maar een klein aantal dieren van die categorie worden gehouden. In de praktijk betreft deze uitzondering veelal het houden van kleine aantallen dieren als hobby.

3. De maximale emissiewaarden gelden ook niet voor dieren die biologisch worden gehouden en voor scharrelvarkens.

Voor een uitgebreidere toelichting op deze uitzonderingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 in hoofdstuk 2.

Toetsing maximale emissiewaarden

In paragraaf 1.3.1 is reeds aangegeven dat toetsing aan de maximale emissiewaarde plaatsvindt door de emissiefactor van een huisvestingssysteem te vergelijken met de maximale emissiewaarde die voor de betreffende diercategorie geldt. Het oogmerk van dit besluit is «slechts» om, door het vaststellen van maximale emissiewaarden, toepassing van emissiearme huisvestingssystemen en daarmee een reductie van ammoniakemissie te bewerkstelligen. Het besluit is er niet op gericht om, wanneer de emissiearme systemen eenmaal zijn geïnstalleerd, de daaruit daadwerkelijk optredende emissie in elk individueel geval te toetsen. In lijn daarmee is in het besluit geen meetverplichting opgenomen.

In de praktijk van vergunningverlening komt het voor dat een huisvestingssysteem enigszins afwijkt van een in de Regeling ammoniak en veehouderij opgenomen huisvestingssysteem, maar daarmee wel een zodanige gelijkenis vertoont dat mag worden aangenomen dat de emissiereductie van dat systeem even groot is. In een dergelijke situatie hanteert het bevoegd gezag voor het berekenen van de ammoniakemissie veelal de emissiefactor van het huisvestingssysteem waarmee het betreffende systeem technisch gezien in grote mate overeenkomt. Deze handelwijze is in de jurisprudentie aanvaard.¹ Het ligt dan ook voor de hand om bij de toetsing van een dergelijk huisvestingssysteem aan de maximale emissiewaarden van het besluit op overeenkomstige wijze te handelen.

¹ Zie de jurisprudentie over de voormalige Interimwet ammoniak en veehouderij, bijvoorbeeld ABRvS 7 april 1995, nr. G05.93.1388 (Ede), ABRvS 19 februari 1999, nr. E03.97.1650 (Heumen), ABRvS 28 november 2001, nr. E03.99.0124 (Steenbergen).

1.5.3. Overgangsrecht

Een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8.44 van de Wet milieubeheer dient een overgangsregeling te bevatten voor inrichtingen die al zijn opgericht op het tijdstip waarop de amvb in werking treedt (art. 8.44, lid 6 Wm). In dit besluit is daarom voorzien in een termijn waarbinnen de bestaande huisvestingsystemen niet hoeven te voldoen aan de in het besluit opgenomen maximale emissiewaarden.

Vaststelling overgangstermijnen

Bij de vaststelling van de overgangstermijnen heeft een zorgvuldige afweging plaatsgevonden van het milieubelang – gebaat bij een snelle invoering van emissiearme huisvesting – enerzijds en de bedrijfsbelangen van de veehouders – geen verstoring van het normale investeringsritme – anderzijds.

Bij de keuze van de overgangstermijn voor bestaande huisvestingsystemen is in eerste instantie aangesloten bij de afschrijvingstermijn voor stalinrichtingen, die normaliter 10 jaar bedraagt. Daarbij is in aanmerking genomen dat in het verleden herhaaldelijk is aangekondigd dat bestaande huisvestingsystemen op 1 januari 2008 emissiearm uitgevoerd zouden moeten zijn.¹ Veehouders hadden daardoor reeds geruime tijd de mogelijkheid te anticiperen op deze toekomstige situatie. Dat nog niet bekend was welke maximale emissiewaarden zouden gaan gelden, vormde daarvoor geen belemmering. Veehouders konden namelijk zogenaamde Groen-Labelstalsystemen toepassen, emissiearme huisvestingsystemen waarvoor een Groen Label was afgegeven. In het Convenant Groen Label was tussen overheid en bedrijfsleven overeengekomen dat Groen-Labelstalsystemen gedurende een periode van 16 jaar gevrijwaard zouden worden tegen eventuele strengere wettelijke eisen op het gebied van ammoniakemissie.

Op basis van het voorgaande was in het ontwerpbesluit voor de meeste diercategorieën een overgangstermijn opgenomen die afliep op 1 januari 2008.

Het ontwerpbesluit is in mei 2001 in de Staatscourant gepubliceerd² en daarmee is in principe bekend geworden welke maximale emissiewaarden zouden gaan gelden. In dit verband is nog van belang dat de toenmalig Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de gemeentebesturen begin 2002 heeft geadviseerd bij de vergunningverlening te anticiperen op het komende besluit, door bij de vergunningverlening zoveel mogelijk de in het ontwerpbesluit opgenomen emissie-eisen te hanteren.³

Als hoofdregel geldt dat op grond van dit besluit bestaande huisvestingsystemen uiterlijk op 1 januari 2010 moeten voldoen aan de maximale emissiewaarden. Voor deze langere overgangstermijn – ten opzichte van het ontwerpbesluit – is gekozen om een betere afstemming met de regelgeving op het gebied van dierenwelzijn te realiseren. Daardoor kunnen de noodzakelijke aanpassingen van huisvestingsystemen op het gebied van dierenwelzijn en op het gebied van milieu beter op elkaar worden afgestemd en de benodigde investeringskosten worden geminimaliseerd.

Belangrijke data op het gebied van dierenwelzijn zijn 1 januari 2012 voor de pluimveehouderij (vanaf die datum mag geen batterijhuisvesting meer worden toegepast) en 1 januari 2013 voor de varkenshouderij (onder meer verplichte groepshuisvesting voor zeugen). In het ideale geval zouden de overgangstermijnen in onderhavig besluit moeten aansluiten bij deze data. Vanwege de verplichtingen die voortvloeien uit de Europese

¹ Kamerstukken II 1998/99, 24 445, nr. 44, blz. 19.

² Stcrt. 2001, 99.

³ Brief van 26 maart 2002, kenmerk BWL/2002 027 327, blz. 2-4.

regelgeving (zie daarover paragraaf 1.7.2) is daar voorlopig van afgezien. Wel zal in 2008 aan de hand van een actuele prognose over de verwachte nationale ammoniakemissie in 2010 worden gezien of er ruimte is om de overgangstermijnen alsnog te verlengen tot 1 januari 2012 respectievelijk 1 januari 2013.

Bijzondere overgangstermijnen

Op bovengenoemde hoofdregel – aanpassing of vervanging van bestaande huisvestingssystemen uiterlijk op 1 januari 2010 – bestaan enkele belangrijke uitzonderingen. Zo loopt de overgangstermijn voor kleine veehouderijen tot 1 januari 2013. Deze ruime overgangstermijn geldt ook voor kleine neventakken van grotere veehouderijen, voorzover deze niet onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen. De kosten van het aanpassen van de huisvesting zijn (per dierplaats) groter als het om een klein aantal dieren gaat. Bovendien wordt verwacht dat veel van de kleinere veehouderijen op termijn zullen stoppen. Door de ruimere overgangstermijn krijgen deze bedrijven langer tijd om hun eerdere investeringen terug te verdienen en komen deze in een betere financiële uitgangsspositie in geval van een bedrijfsbeëindiging. In de toelichting op de bijlagen (paragraaf 3.3) wordt nader ingegaan op de grens (het aantal dieren) die hierbij per diercategorie is aangehouden.

Verder geldt ook voor sommige recent gebouwde huisvestingssystemen in de pluimveehouderij een ruimere overgangstermijn (1 januari 2012). Het betreft enkele diercategorieën waarvoor het stellen van eisen aan huisvestingssystemen pas voor het eerst in het ontwerpbesluit is aangekondigd. In paragraaf 3.3, die de toelichting op bijlage 2 bevat, wordt hierop nader ingegaan.

Voor veehouderijen die onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn vallen, geldt daarentegen een strengere overgangstermijn. Bestaande inrichtingen moeten volgens deze richtlijn uiterlijk op 30 oktober 2007 aan de eisen van de richtlijn voldoen, waaronder het toepassen van «beste beschikbare technieken». Dit impliceert dat de bestaande huisvestingssystemen op voornoemde datum in beginsel moeten zijn aangepast. Voor een aantal diercategorieën zijn echter in het kader van de IPPC-richtlijn (in het zogenaamde BREF-document voor de intensieve veehouderij) geen «beste beschikbare technieken» vastgesteld. Dit is het geval bij de diercategorieën opfokhennen en vleeskuikenouderdieren. Voorts worden in het BREF-document met betrekking tot de diercategorie vleeskuikens de bestaande staltechnieken als «beste beschikbare technieken» beschouwd. Vanwege de relatief hoge kosten die aanpassing van bestaande huisvestingssystemen met zich brengt, is er voor gekozen om ten aanzien van deze diercategorieën de normale overgangstermijn, die afloopt op 1 januari 2010, te hanteren. Het hanteren van een langere overgangstermijn dan waarin de IPPC-richtlijn voorziet, wordt onder deze omstandigheden in overeenstemming met de richtlijn geacht. Op grond van de IPPC-richtlijn dient immers bij de vaststelling van wat in de betreffende bedrijfstak als «beste beschikbare technieken» moet worden beschouwd, ook rekening te worden gehouden met kosten en baten van de maatregelen.

Het is overigens niet uitgesloten dat voor deze diercategorieën als gevolg van actualisatie van voornoemd BREF-document of anderszins voor 2010 (goedkopere) technieken beschikbaar komen die als BBT kunnen worden aangemerkt. In dat geval zal gezien moeten worden of de ruimere overgangstermijn in stand kan blijven. Op grond van bijlage IV van de richtlijn zal daarbij rekening dienen te worden gehouden met de tijd die nodig is voor het omschakelen op een betere beschikbare techniek. Dit impliceert dat ook indien voor 2010 emissiearme technieken

als BBT beschikbaar komen, een redelijke termijn zal moeten worden gegund voor de aanpassing van bestaande huisvestingssystemen.

De overgangsregeling voor IPPC-bedrijven is te vinden in artikel 4 in samenhang met bijlage 2 van het besluit. In paragraaf 1.7.1 wordt nader ingegaan op de relatie van dit besluit met de IPPC-richtlijn en op hetgeen in dat verband onder «beste beschikbare technieken» wordt verstaan.

Voor bestaande Groen-Labelstalsystemen is niet voorzien in een overgangstermijn. De meeste van deze huisvestingssystemen voldoen aan de maximale emissiewaarden van bijlage 1 van dit besluit. Dit geldt niet voor een aantal oudere Groen-Labelstalsystemen. Voor die systemen is echter geregeld dat in plaats van de maximale emissiewaarde van bijlage 1, de emissiefactor van het betreffende systeem als maximale emissiewaarde geldt (zie daarvoor paragraaf 1.5.2 en de toelichting op artikel 2, tweede lid, in hoofdstuk 2). Aanpassing van deze systemen is dus niet verplicht, zodat ook geen overgangstermijn nodig is.

In verband met de voorgenomen beëindiging van het Convenant Groen Label konden vanaf 1 mei 2000 geen verzoeken om een Groen-Labelerkenning voor nieuwe huisvestingssystemen meer worden gedaan. Wel zijn er na die tijd nieuwe emissiearme huisvestingssystemen beschikbaar gekomen, die zijn opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij en ook daadwerkelijk zijn toegepast. Deze nieuwere emissiearme systemen voldoen echter alle aan de maximale emissiewaarden van dit besluit. Het was daarom niet nodig voor deze nieuwe systemen te voorzien in een overgangstermijn.

1.6. Verhouding tot de Wet ammoniak en veehouderij

Het onderhavige besluit vormt samen met de Wet ammoniak en veehouderij het nieuwe wettelijk instrumentarium ten aanzien van de ammoniakemissie uit dierenverblijven. Daarbij stelt het besluit grenzen aan de emissie uit dierenverblijven, terwijl de wet zorgt voor aanvullende bescherming van de zogenaamde kwetsbare gebieden, de voor verzuring gevoelige natuurgebieden die binnen de ecologische hoofdstructuur (EHS) zijn gelegen. Deze aanvullende bescherming is nodig omdat het generieke emissiebeleid, zoals dat onder meer is uitgewerkt in het onderhavige besluit, niet of in onvoldoende mate kan voorkomen dat de verzuring en vermesting van deze kwetsbare gebieden zou gaan toenemen. Vestiging en uitbreiding van veehouderijen in de directe omgeving van die gebieden worden immers door het generieke beleid niet aan banden gelegd.

Beide instrumenten, wet en besluit, zijn niet alleen inhoudelijk complementair, maar juridisch gezien ook nauw met elkaar verweven. Dit komt tot uiting in de functie die de maximale emissiewaarden vervullen binnen de Wet ammoniak en veehouderij en de rechtsgevolgen die deze wet verbindt aan de inwerkingtreding van het Besluit huisvesting.

In kwetsbare gebieden en een zone van 250 meter daaromheen is uitbreiding van een veehouderij (met dieren) op grond van de Wet ammoniak en veehouderij in beginsel alleen toegestaan binnen het voor die veehouderij geldende emissieplafond (art. 6, lid 1 en art. 7, lid 1, onder a Wav). Het emissieplafond wordt daarbij bepaald door de ammoniakemissie uit de tot de veehouderij behorende dierenverblijven te «corrigeren» voor de «stand der techniek»; het emissieplafond is dan de emissie die de betreffende veehouderij zou veroorzaken indien de ammoniakemissie per dierplaats gelijk zou zijn aan de maximale emissiewaarde zoals die voor de betreffende diercategorie is vastgesteld in dit besluit. Omdat bij de meeste dierenverblijven nog geen emissiearme technieken worden toegepast, zal het emissieplafond meestal aanzienlijk lager zijn dan de vergunde ammoniakemissie. Om

binnen het plafond toch te kunnen uitbreiden zullen intensieve veehouderijen in de praktijk huisvestingsystemen moeten toepassen waarvan de emissie per dierplaats lager is dan de maximale emissiewaarde. Overigens zijn er op dit strenge regime belangrijke uitzonderingen. Voor melkveehouderijen geldt een ruimer emissieplafond en uitbreiding met paarden, schapen, dieren uitsluitend of in hoofdzaak ten behoeve van natuurbeheer en dieren die biologische wijze worden gehouden, is niet aan grenzen gebonden.

De voormalige Interimwet ammoniak en veehouderij bood veehouderijen in en nabij kwetsbare natuurgebieden meer uitbreidingsmogelijkheden – vanwege de mogelijkheid van saldering van ammoniak tussen bedrijven in het gebied waar een gemeentelijk ammoniakreductieplan van toepassing was – dan de Wet ammoniak en veehouderij thans biedt. Verwacht werd daarom dat veel veehouderijen in die gebieden hun uitbreidingsmogelijkheden zouden willen veiligstellen door nog voor het van kracht worden van de nieuwe ammoniakwet een uitbreidingsvergunning op grond van de Interimwet aan te vragen. Op die wijze zou de doelstelling van de nieuwe wet – het bieden van extra bescherming aan kwetsbare gebieden – in belangrijke mate worden ondergraven.

Om dit ongewenst anticiperen te voorkomen, is een speciale voorziening in de Wet ammoniak en veehouderij opgenomen (art. 10, lid 1 t/m 8). Ingevolge deze regeling komen vergunningen die zijn aangevraagd vóór of op 8 december 2000 en die zijn verleend vóór de inwerkingtreding van de wet (8 mei 2002) van rechtswege te vervallen, indien ze op grond van de Wet ammoniak en veehouderij niet verleend hadden kunnen worden. De betreffende vergunningen komen echter niet meteen bij de inwerkingtreding van de wet te vervallen, maar pas op het tijdstip dat dit besluit in werking treedt. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat vergunningen van rechtswege zouden vervallen wanneer daar met het oog op het doel van de wet eigenlijk geen aanleiding voor is. Dit doet zich in de hierna beschreven situaties voor.

Een belangrijk wettelijk toetscriterium voor het van rechtswege vervallen van een «anticipatievergunning» is de vergunde ammoniakemissie: deze mag niet hoger zijn dan de gecorrigeerde ammoniakemissie van de veehouderij naar de situatie op 8 december 2000 (het emissieplafond op 8 december 2000). Zolang het onderhavige besluit nog niet in werking is getreden, gelden de (tijdelijke) maximale emissiewaarden die zijn opgenomen in bijlage 2 van de Regeling ammoniak en veehouderij (art. 1, lid 3 Wav). De maximale emissiewaarden in deze regeling zijn gebaseerd op de maximale emissiewaarden in het ontwerpbesluit zoals dat in de Staatscourant is voorgepubliceerd. Deze (tijdelijke) maximale emissiewaarden zijn op enkele onderdelen strenger dan de maximale emissiewaarden in dit aangepaste (ontwerp)besluit. Het ammoniakemissieplafond berekend met behulp van de maximale emissiewaarden uit het besluit, kan dus hoger (en gunstiger) uitvallen dan wanneer het wordt berekend met de waarden uit de Regeling ammoniak en veehouderij. Door het van rechtswege vervallen van de «anticipatievergunningen» niet te laten ingaan op het moment van inwerkingtreding van de wet (emissieplafond wordt dan berekend met de maximale emissiewaarden uit de ministeriële regeling) maar te koppelen aan de inwerkingtreding van het besluit (emissieplafond wordt dan berekend met de maximale emissiewaarden uit het besluit), wordt bewerkstelligd dat het emissieplafond op de voor de veehouderijen meest gunstige wijze wordt berekend. Op deze wijze wordt voorkomen dat «anticipatievergunningen» onnodig van rechtswege vervallen.

De tweede situatie doet zich voor wanneer de EHS nog niet door de provincies is vastgesteld. De aanvullende bescherming van de Wet ammoniak en veehouderij geldt in beginsel alleen voor de voor verzuring gevoelige natuurgebieden die binnen de EHS liggen. Om te kunnen vaststellen of een gebied binnen de EHS ligt, is een afzonderlijk besluit van Gedeputeerde Staten van de betreffende provincie nodig (art. 2, lid 2 Wav). Bij de inwerkingtreding van de wet waren dergelijke besluiten nog niet genomen. Zolang een dergelijk besluit niet bekend is gemaakt, geldt de aanvullende bescherming voor alle voor verzuring gevoelige natuurgebieden, dus ook voor die buiten de EHS (art. 2, lid 3 Wav). Door het van rechtswege vervallen van vergunningen te koppelen aan de inwerkingtreding van dit besluit, kan rekening worden gehouden met het moment dat de EHS wordt vastgesteld. Zo kan worden voorkomen dat onbedoeld ook vergunningen van veehouderijen in en nabij voor verzuring gevoelige natuurgebieden buiten de EHS van rechtswege vervallen.

1.7. Verhouding tot Europese regelgeving

1.7.1. Verhouding tot de IPPC-richtlijn

Een deel van de veehouderijen waarop dit besluit van toepassing is, valt onder het bereik van de IPPC-richtlijn¹. De IPPC-richtlijn beoogt een geïntegreerde preventie en beperking van verontreiniging door in de richtlijn aangewezen activiteiten. Als zodanig zijn onder meer aangewezen: «installaties» voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij met meer dan 40.000 plaatsen voor pluimvee, 2.000 plaatsen voor mestvarkens (van meer dan 30 kg) of 750 plaatsen voor zeugen (categorie 6.6 van bijlage I van de richtlijn).

Voor de in de richtlijn aangewezen activiteiten geldt een vergunningplicht. Aan de aanvraag en inhoud van de vergunning en aan het vergunningbesluit zelf worden specifieke eisen gesteld. Een belangrijke eis is dat een vergunning voor de belangrijkste geëmitteerde stoffen emissiegrenswaarden (of gelijkwaardige parameters of gelijkwaardige technische maatregelen) dient te bevatten, die gebaseerd zijn op de «beste beschikbare technieken» (zonder dat daarmee het gebruik van een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven) en waarbij onder andere de technische kenmerken en de geografische ligging van de betrokken «installatie», en de plaatselijke milieuomstandigheden in acht moeten worden genomen (art. 9, lid 3 en 4 van de richtlijn).

Nieuwe «installaties» moeten sinds 30 oktober 1999 meteen bij oprichting aan de eisen van de richtlijn voldoen. Voor bestaande «installaties» geldt een overgangperiode van 8 jaar, wat betekent dat deze uiterlijk op 30 oktober 2007 aan de eisen van de richtlijn moeten voldoen (art. 4 resp. art. 5 jo. art. 21 en 22 van de richtlijn). Daarnaast is de richtlijn sinds 30 oktober 1999 ook van toepassing op belangrijke wijzigingen van «installaties», d.w.z. wijzigingen die een significant effect kunnen hebben op mens en milieu (art. 12 jo. art. 3, lid 10 van de richtlijn).

«Beste beschikbare technieken» (BBT)

Het toepassen van «beste beschikbare technieken» (hierna verder aangeduid als BBT) is in de IPPC-richtlijn een belangrijk instrument bij de preventie en bestrijding van milieuverontreiniging. Het begrip BBT verwijst primair naar op bedrijfstakniveau gangbare technieken. Per bedrijfstak komen in het algemeen verschillende technieken in aanmerking voor toepassing als BBT. Onder regie van de Europese Commissie vindt een uitwisseling van informatie over beste beschikbare technieken en monitoring plaats, zoals in de IPPC-richtlijn is voorgescreven. Het belangrijkste resultaat van de informatie-uitwisseling zijn de

¹ Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, PbEG L 257.

zogenaamde «BREF»-documenten (BBT-Referentiedocumenten). Een BREF is een integraal document, waarin zoveel mogelijk de belangrijkste relevante milieuaspecten aan bod komen. Per aspect wordt veelal een aantal technieken beschreven die als BBT worden aangemerkt.

Over de status van de BREF's is door de Europese Commissie het volgende gesteld¹: «Naar deze documenten wordt verwezen in de bijlage van de richtlijn waarin de overwegingen worden omschreven die relevant zijn voor het vaststellen van BBT. De bevoegde autoriteiten dienen hier bij het vaststellen van vergunningsvoorwaarden rekening mee te houden. (...) BREF-documenten bevatten geen juridisch bindende normen. Ze geven enkel referentiegegevens. Aangezien van de autoriteiten wordt verwacht dat zij ook rekening houden met de technische kenmerken van de installatie, de geografische ligging ervan en de plaatselijke milieu-omstandigheden, mogen BREF-documenten niet de enige basis vormen voor emissiegrenswaarden en andere vergunningvoorwaarden.»

Een aantal BREF's, waaronder die voor de intensieve veehouderij, is inmiddels door de Commissie vastgesteld.²

Maximale emissiewaarden en BBT

De maximale emissiewaarden in het onderhavige besluit zijn aan te merken als emissiegrenswaarden als bedoeld in de IPPC-richtlijn. Een maximale emissiewaarde geeft namelijk het niveau aan van de ammoniakemissie vanuit een huisvestingssysteem voor een bepaalde diercategorie, dat niet mag worden overschreden (uitgedrukt in kilogram ammoniak per dierplaats per jaar). De maximale emissiewaarden zijn gebaseerd op in de praktijk gangbare en toepasbare huisvestings-systemen, waarvan de meeste in de BREF voor de intensieve veehouderij dan ook als BBT zijn aangemerkt. De systemen waarop de maximale emissiewaarden zijn gebaseerd behoren tot de meest vergaande technieken uit de BREF. Gezien de ernst en de aard van de ammoniak-problematiek in Nederland, die heeft geleid tot een duidelijke voorkeur voor generieke emissie maatregelen, ligt deze keuze voor de hand.

Voorts zijn bij het vaststellen van de maximale emissiewaarden enkele systemen die niet in de BREF voorkomen als uitgangspunt gehanteerd. Het betreft systemen voor diercategorieën die in de BREF niet worden behandeld (zoals ouderdieren van vleeskuikens) en enkele nieuwe huisvestingsystemen die momenteel wel als «stand der techniek» kunnen worden aangemerkt, maar gezien het stadium van de procedure niet meer in de BREF konden worden opgenomen. In deze situaties is niet zo zeer doorslaggevend wat in de BREF staat, maar wat op grond van de IPPC-richtlijn als BBT moet worden beschouwd (conform de definitie van BBT in art. 2, onderdeel 11, en bijlage IV van de richtlijn).

Individuele afweging versus generieke normen

Op grond van het besluit gelden de maximale emissiewaarden als generieke normen en vindt er op dit aspect geen individuele afweging plaats. In paragraaf 1.4 is uiteengezet waarom gekozen is voor rechtstreeks geldende algemene regels. Dit is niet in strijd met de IPPC-richtlijn. De richtlijn biedt namelijk de mogelijkheid om voor bijzondere categorieën «installaties» bijzondere verplichtingen vast te stellen in dwingende algemene voorschriften in plaats van in vergunningsvoorwaarden, mits een geïntegreerde aanpak en een even hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel zijn gewaarborgd (artikel 9, lid 8 van de richtlijn). Van deze mogelijkheid wordt in onderhavig besluit gebruik gemaakt. Voor de veehouderijen die onder de reikwijdte van de richtlijn vallen, blijft de

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (Op weg naar duurzame productie.

Vorderingen bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging), COM (2003) 354 definitief, blz. 19.

² De BREF voor de intensieve veehouderij is vastgesteld op 7 juli 2003, Pb EU C 170 (nr. 2003/C 170/03).

vergunningplicht bestaan, maar met betrekking tot de ammoniakemissie uit dierenverblijven gelden de algemene regels van dit besluit.

In bepaalde situaties zal met BBT het vereiste niveau van milieubescherming niet kunnen worden bereikt. In die gevallen zullen verdergaande technieken moeten worden toegepast of in het uiterste geval de vergunning moeten worden geweigerd.

Hierin is voorzien door het aanvullend zoneringsbeleid zoals uitgewerkt in de Wet ammoniak en veehouderij. Op grond van deze wet is oprichting van nieuwe veehouderijen in nader aangeduide kwetsbare gebieden en in een zone van 250 meter daaromheen niet toegestaan, en is uitbreiding van bestaande veehouderijen slechts mogelijk binnen het voor het betreffende bedrijf geldende emissieplafond. Dit impliceert dat veehouderijen binnen die zones alleen kunnen uitbreiden als ze emissiearme technieken toepassen die verder gaan dan BBT. Buiten die zones kunnen veehouderijen die onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn vallen, afhankelijk van de afstand tot een kwetsbaar gebied, eveneens te maken krijgen met een weigering van de vergunning of het toepassen van verdergaande technieken dan BBT.

1.7.2. Verhouding tot de NEC-richtlijn

De NEC-richtlijn¹ heeft onder meer tot doel de emissies van verzurende en eutrofiërende verontreinigende stoffen te beperken en zo de bescherming van het milieu (en de menselijke gezondheid op leefniveau) te verbeteren. Door het vaststellen van nationale emissieplafonds en het regelmatig herzien daarvan beoogt men uiteindelijk te bereiken dat de kritische niveaus en de kritische belasting niet meer worden overschreden (art. 1 van de richtlijn).

Op grond van de richtlijn dient Nederland de jaarlijkse nationale emissie van ammoniak terug te brengen tot 128 kiloton per jaar. Dit emissieplafond moet uiterlijk in 2010 worden bereikt (art. 4 jo. bijlage I van de richtlijn). Dit emissieplafond is gelijk aan het plafond dat op 1 december 1999 in internationaal verband voor Nederland is overeengekomen in het zogenoemde Gothenburg-protocol².

In de richtlijn zijn aan de nationale emissieplafonds tussentijdse doelstellingen gekoppeld. Op het gebied van verzuring is het streven dat in 2010 het areaal waar de kritische belasting voor zuur wordt overschreden, met tenminste 50% ten opzichte van de situatie in 1990 is teruggebracht (art. 5 van de richtlijn).

Ook voorziet de richtlijn in een eventuele herziening van de nationale emissieplafonds. In 2004 en 2008 moet de Europese Commissie verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang bij de uitvoering van de richtlijn. In dat kader moet de Commissie een herzieningsonderzoek uitvoeren en kan ze zo nodig voorstellen doen tot wijziging van de nationale emissieplafonds of tot wijziging van de tussentijdse milieudoelstellingen (art. 10 jo. art. 9 van de richtlijn).

Met de maatregelen die zijn voorzien in het kader van het nationaal ammoniakbeleid, waaronder de maatregelen opgenomen in het onderhavige besluit, zal naar verwachting in 2010 een zodanige vermindering van de ammoniakemissie in Nederland worden gerealiseerd dat het emissieplafond van 128 kiloton in 2010 niet wordt overschreden. In de rapportage die eind 2002 aan de Europese Commissie is gestuurd³, werd voor 2010 nog een geringe overschrijding van het emissieplafond verwacht (prognose 132 kiloton per jaar). In de daarop volgende uitvoeringsnotitie is de prognose bijgesteld op 110 kiloton in 2010.⁴ Daarbij is reeds rekening gehouden met de maatregelen die voortvloeien uit dit besluit. Gezien de onzekerheden in de emissieprognoses en het feit

¹ Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen, PbEG L 309.

² Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, Trb. 2001, 164.

³ Rapportage emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2002, Kamerstukken II 2002/03, vrom030001.

⁴ Erop of eronder, uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2003, Kamerstukken II 2003/04, 28 663, nr. 12.

dat het bij het emissieplafond van 128 kiloton om een harde verplichting gaat, is een veilige marge van groot belang.

De tussentijdse doelstellingen van de richtlijn zullen niet worden gehaald. Hoewel de belasting van de natuur (de zure depositie) ten opzichte van 1990 in 2010 naar verwachting zal zijn afgenomen van gemiddeld 5100 tot 2300 mol per hectare per jaar, wordt dan nog maar 20% van de natuur voldoende beschermd tegen verzuring.

1.8. Gevolgen van het besluit

1.8.1. Effecten voor het milieu

Na afloop van de in dit besluit opgenomen overgangstermijnen, zullen alle veehouderijen hun dieren gehuisvest moeten hebben in een dierenverblijf dat voldoet aan de in dit besluit (en voor de niet vergunningplichtige veehouderijen in het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer) voorgescreven maximale emissiewaarden. Het gevolg hiervan is dat de totale ammoniakemissie vanuit dierenverblijven in Nederland zal afnemen.

Berekend is dat, uitgaande van het aantal dieren dat in 2003 van de verschillende diercategorieën aanwezig was, de theoretische reductie van de jaarlijkse ammoniakemissie ten gevolge van dit besluit en de wijziging van bovengenoemde besluiten, ongeveer 15 miljoen kilogram zal bedragen. De huidige ammoniakemissie van de diercategorieën waarvoor maximale emissiewaarden zijn opgenomen, is circa 45 miljoen kilogram per jaar. Na het verlopen van de overgangstermijnen bedraagt de totale reductie in deze diercategorieën ruim 30% ten opzichte van de ammoniakemissie in 2003.

Ten aanzien van de melkrundveehouderij worden in dit besluit echter alleen emissie-eisen gesteld als er geen beweiding plaatsvindt en dan nog alleen bij nieuwbouw en bij grotere uitbreidingen van dierenverblijven. De verwachte emissiereductie bij deze diercategorie als gevolg van dit besluit is daardoor minimaal. Wordt de melkrundveehouderij buiten beschouwing gelaten, dan is na verloop van de overgangstermijnen sprake van een emissiedaling van ongeveer 31 naar 15 miljoen kilogram per jaar, hetgeen ten opzichte van 2003 een emissiereductie van bijna 50% betekent. In absolute zin, uitgedrukt in aantal kilogrammen, wordt de grootste emissiereductie bereikt bij de diercategorie vleesvarkens, namelijk ongeveer 6,2 miljoen kilogram ammoniak. Relatief gezien wordt de grootste reductie bereikt bij de kraamzeugen en bij grondhuisvesting van legkippen. Bij deze diercategorieën bedraagt de reductie van ammoniak, vergeleken dus met de huidige ammoniakemissie, meer dan 60%.

Als gevolg van de regelgeving op het gebied van dierenwelzijn zal de feitelijke emissiereductie overigens lager uitkomen dan bovengenoemde 15 miljoen kilogram. Met name de omschakeling van batterijhuisvesting naar grond- en volièrehuisvesting in de pluimveehouderij kan tot een aanzienlijke toename van de ammoniakemissie leiden. Waarschijnlijk zal de uiteindelijke emissiereductie daardoor op jaarbasis tot 13 miljoen kilogram beperkt blijven.

Anderzijds zijn er ook factoren die zouden kunnen leiden tot een grotere afname van de totale ammoniakemissie dan berekend. Zo is het waarschijnlijk dat ten gevolge van de inzet van andere beleidsinstrumenten, zoals de verwachte aanscherping van het mestbeleid, het aantal dieren in Nederland de komende jaren verder zal afnemen. Voorts zullen bij een deel van de veehouderijen huisvestingssystemen met een lagere emissiefactor dan de maximale emissiewaarde worden toegepast. Gezien de vele onzekerheden over de toekomstige ontwikkeling van de veehouderij, kunnen op dit moment geen betrouwbare uitspraken worden

gedaan over de mogelijke invloed van deze factoren op de omvang van de emissiereductie.

Op deze plaats wordt verder verwezen naar hoofdstuk 3, paragraaf 3.1, de toelichting op de maximale emissiewaarden, waar ook wordt ingegaan op de milieuwinst per diercategorie.

Het toepassen van emissiearme huisvestingssystemen kan behalve positieve effecten voor de ammoniakemissie, ook negatieve milieugevolgen hebben. Gedacht kan worden aan het ontstaan van sulfaathoudend spuiwater bij het toepassen van chemische luchtwassers, het hoge energiegebruik van luchtwassers en de thermische verontreiniging van koelwater (koeldeksysteem). Het bevoegd gezag zal bij de vergunningverlening moeten beoordelen in hoeverre deze andere negatieve gevolgen voor het milieu aanvaardbaar zijn en welke voorschriften of voorwaarden met het oog daarop aan de vergunning verbonden moeten worden. Het feit dat een bepaald huisvestingssysteem voldoet aan de maximale emissiewaarde van het onderhavige besluit, wil dus niet zeggen dat het systeem zonder beperkingen in elke praktijk-situatie toegepast kan worden.

1.8.2. Bedrijfseffecten

In Nederland zijn er momenteel in totaal ruim 52.000 vergunningplichtige veehouderijen en ongeveer 20.000 veehouderijen die onder Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer vallen. De totale kosten die de voorschriften van dit besluit en de gelijklopende wijziging van genoemde twee besluiten voor de veehouderijen met zich meebrengen, worden hieronder nader beschouwd. In hoofdstuk 3, paragraaf 3.3, de toelichting op de maximale emissiewaarden, wordt ingegaan op de kosten per diercategorie.

Het besluit heeft ook gevolgen voor producenten en bouwers van huisvestingssystemen, voor zover ze huisvestingssystemen op de markt brengen welke niet aan de in dit besluit opgenomen maximale emissiewaarde voldoen. Op deze gevolgen, welke inherent zijn aan het alarabeginsel, wordt verder niet ingegaan.

Kosten van maatregelen

Veehouderijen waarvan het huisvestingssysteem nog niet voldoet aan de maximale emissiewaarde van het besluit, moeten het huisvestingssysteem voor afloop van de overgangstermijn aangepast of vervangen hebben. De meeste bestaande huisvestingssystemen, naar schatting ongeveer 85–90% van het totaal, voldoen nog niet aan de maximale emissiewaarden. Nieuwe huisvestingssystemen dienen na de inwerking-treding van dit besluit (en voor niet-vergunningplichtige veehouderijen na inwerking-treding van de wijziging van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer) meteen te voldoen aan de maximale emissiewaarden.

Emissiearme huisvestingssystemen, en dus ook de huisvestingssystemen die voldoen aan de maximale emissiewaarden van het besluit, brengen meestal extra kosten met zich mee ten opzichte van traditionele systemen. Deze extra kosten kunnen bestaan uit hogere rente- en afschrijvingskosten (als gevolg van hogere investeringskosten en/of kortere afschrijvingstermijnen) of bijvoorbeeld uit extra energiekosten die gemaakt moeten worden om de emissiereducerende technieken te kunnen laten functioneren. De extra jaarkosten per dierplaats variëren per diercategorie en binnen de diercategorieën weer van huisvestingssysteem tot huisvestingssysteem. Uitgaande van de nu toegepaste huisvestings-

systemen, bedragen de extra meerkosten op het gebied van huisvesting om te voldoen aan de maximale emissiewaarde bij geen van de diercategorieën meer dan 15%. Gelet op de ernst van de ammoniakproblematiek en de belangrijke rol die toepassing van emissiearme systemen bij het oplossen daarvan speelt, worden deze meerkosten als redelijk beschouwd.

Voor alle diercategorieën tezamen bedragen de totale extra kosten, uitgaande van het aantal dieren dat in 2003 in Nederland van de diverse diercategorieën aanwezig was, van zowel vergunningplichtige als niet-vergunningplichtige veehouderijen, ongeveer € 38 miljoen op jaarbasis.

Overigens zou een groot deel van deze extra jaarkosten waarschijnlijk ook gemaakt worden indien het onderhavige besluit er niet zou komen. De eisen van het besluit zijn immers gebaseerd op het alara-beginsel van de Wet milieubeheer, dat bij uitblijven van dit besluit via de individuele vergunningprocedure zou moeten worden ingevuld. Dat zou naar verwachting tot vergelijkbare emissie-eisen leiden.

Administratieve lasten

Het besluit heeft naar verwachting nauwelijks gevolgen voor de omvang van de administratieve lasten van het bedrijfsleven. Om de bestaande huisvestingssystemen aan te kunnen passen aan de maximale emissiewaarden van het besluit, zullen de bedrijven veelal een wijziging van de vergunning aan moeten vragen of een melding aan het bevoegd gezag moeten doen. Dit brengt administratieve lasten met zich mee. Veel bedrijven zullen echter al voor het verstrijken van de ruime overgangstermijnen hun vergunning willen of moeten laten wijzigen om redenen die geen verband houden met dit besluit. In die vergunningprocedure kan dan ook de aanpassing van de huisvesting aan de maximale emissiewaarden van het besluit worden meegenomen. Het aantal bedrijven dat een melding doet of een vergunning aanvraagt uitsluitend om te kunnen voldoen aan het besluit, zal waarschijnlijk gering zijn. In die gevallen zorgt het feit dat dit besluit duidelijkheid en zekerheid verschaft over de emissie-eisen en over de overgangstermijnen voor bestaande huisvesting, er bovendien voor dat de administratieve lasten voor de veehouders beperkt blijven.

Bij de voorbereiding van het besluit zijn naast aanpassing van huisvestingssystemen ook andere maatregelen gezien om de emissie vanuit de stal te reduceren. Eén van de mogelijkheden is het nemen van voermaatregelen (zie paragraaf 1.3.3). Mede vanwege de verwachte toename van de administratieve lasten, is niet voor het verplichten van dergelijke maatregelen gekozen.

1.8.3. Uitvoering en handhaving

Het bevoegd gezag wordt als gevolg van dit besluit niet met nieuwe vergunningplichtige bedrijven geconfronteerd. De veehouderijen waarop dit besluit van toepassing is, zijn onder de Wet milieubeheer reeds vergunningplichtig.

Doordat voorafgaand aan de vergunningprocedure duidelijkheid bestaat over zowel de maximale emissiewaarde als de overgangstermijn, kan een milieuvergunning op dit punt met minder inspanning tot stand komen. De uitvoeringslasten voor het bevoegd gezag zullen daarom lager zijn dan in een situatie, waarin de maximale emissie per dierplaats in de vergunningprocedure individueel zou moeten worden bepaald.

De duidelijkheid vooraf zal naar verwachting ook leiden tot minder bezwaar- en beroepsprocedures. Dit is gunstig uit het oogpunt van belasting van de rechterlijke macht.

Het besluit voegt geen aspecten aan de handhaving toe, die van de handhaver meer of andere expertise vragen dan onder de huidige wetgeving, de Wet milieubeheer in samenhang met de Wet ammoniak en veehouderij, reeds aanwezig moet zijn.

Bij het toezicht op de naleving bij de onder het besluit vallende veehouderijen, is in de periode dat de overgangstermijnen verlopen, wel specifieke aandacht voor het voldoen aan de voorschriften met betrekking tot de ammoniakemissie uit huisvestingssystemen gewenst. Gelet op de lange overgangstermijnen wordt er vanuit gegaan, dat de planning van de handhavingsactiviteiten door de bevoegde instanties hierop kan worden afgestemd.

Het besluit heeft voorts geen gevolgen voor de rijksbegroting.

1.9. Inspraak en parlementaire behandeling ontwerpbesluit

1.9.1. Algemeen

Het ontwerp van dit besluit is gepubliceerd in de Staatscourant van 23 mei 2001.¹ Er zijn 22 schriftelijke reacties ontvangen. Een overzicht van de instanties en personen die een inspraakreactie hebben ingediend, is als bijlage bij deze nota van toelichting gevoegd.

De binnengekomen reacties hebben betrekking op een groot scala aan onderwerpen. In veel reacties werden algemene onderwerpen aan de orde gesteld zoals doelstelling, effecten en reikwijdte van het besluit, de samenhang met andere emissiebeperkende maatregelen, de relatie met dierenwelzijn en met andere milieu-aspecten. Een groot aantal reacties betreft de voorgestelde emissie-eisen, de overgangstermijnen voor bestaande huisvestingssystemen en de toepasbaarheid van de beschikbare emissiearme staltechniek.

In de hierna volgende paragrafen wordt op de belangrijkste onderwerpen nader ingegaan. Voorzover in de reacties onduidelijkheden werden gesignaleerd en voorstellen werden gedaan voor verduidelijking en aanvulling, is dat aanleiding geweest de tekst van het besluit te verbeteren of is de toelichting op de betreffende onderwerpen aangepast. De reacties die betrekking hadden op het algemene beleid op het gebied van ammoniak of op het toenmalige wetsvoorstel zijn in beschouwing genomen bij de voorbereiding van de parlementaire behandeling van de Wet ammoniak en veehouderij.

Tegelijk met de publicatie in de Staatscourant is het ontwerp van dit besluit ook, zoals voorgeschreven in de Wet milieubeheer, toegezonden aan beide Kamers der Staten-Generaal. Naar aanleiding daarvan gaven de vaste commissies voor LNV en VROM in de Tweede Kamer te kennen het ontwerpbesluit te willen bespreken in samenhang met het wetsvoorstel Wet ammoniak en veehouderij. Op 27 september 2001 hielden deze commissies een ronde-tafel-gesprek over de voorgestelde nieuwe ammoniak- en stankwetgeving. Daarbij werden de landbouw- en de natuur- en milieuorganisaties, evenals de VNG en het IPO in de gelegenheid gesteld om hun commentaar op de voorgestelde ammoniak-regelgeving naar voren te brengen. Bij de daaropvolgende schriftelijke en plenaire behandeling spitste de discussie in de Kamer zich, wat het ontwerpbesluit betreft, vooral toe op de emissie-eisen voor de melkrundveehouderij en de overgangstermijnen voor bestaande stallen. Deze discussie resulteerde uiteindelijk in een tweetal moties, waarvan er één,

¹ Stcrt. 1999, 99.

de motie-Ter Veer c.s.¹, werd aangenomen. Daarin werd de regering verzocht om, onder bepaalde voorwaarden, af te zien van de verplichting om in de melkrundveehouderij emissiearme huisvesting toe te passen. In zijn reactie heeft de toenmalig minister van VROM aangegeven positief tegenover deze motie te staan. Daarnaast heeft hij bij de behandeling van het wetsvoorstel ammoniak en veehouderij in de Eerste Kamer verklaard bereid te zijn te bezien in hoeverre het mogelijk is om de termijn waarbinnen bestaande stallen moeten zijn aangepast, voor kleine veehouderijen te verlengen. In de volgende paragrafen wordt bij de bespreking van de inspraakreacties op beide onderwerpen nader ingegaan.

1.9.2. Doelstelling besluit

Naar de mening van LTO-Nederland moet het besluit volledig en uitsluitend worden afgestemd op het nakomen van internationale verplichtingen. Dit betekent een zodanige vermindering van de ammoniakemissie dat het voor Nederland overeengekomen emissieplafond van 128 kiloton in 2010 niet wordt overschreden. De provincie Noord-Brabant is van mening dat in de toelichting op het besluit een relatie zou moeten worden gelegd met de doelstellingen uit het NMP4, waarin voor de landbouw voor 2010 een streefwaarde van 86 kiloton ammoniak is opgenomen. De SNM wenst dat er een betere inzicht wordt gegeven in de bijdrage die het besluit levert aan de landelijke reductie van ammoniak in relatie tot andere maatregelen. De Vereniging Milieu-offensief is van mening dat onvoldoende wordt onderbouwd waarom de ammoniakdoelstelling voor 2010, een landelijke emissie van ten hoogste 128 kiloton, zal worden gehaald.

Het besluit heeft mede tot doel bij te dragen aan het halen van de verplichting uit de NEC-richtlijn. De hoogte van de normen in het besluit is echter niet van deze doelstelling afgeleid, maar is bepaald aan de hand van wat op grond van het alara-beginsel economisch en technisch haalbaar is in de veehouderij («beste beschikbare technieken»).

Het huidige emissiebeleid is op de eerste plaats gericht op het halen van genoemde Europese doelstelling. In 2010 mag de totale Nederlandse ammoniakemissie niet hoger zijn dan 128 kiloton (het aandeel landbouw daarin is 114 kiloton). Daarnaast blijft de inspanningsverplichting uit het NMP4, 100 kiloton in 2010, gehandhaafd (het aandeel van de landbouw hierin bedraagt 86 kiloton).

Het onderhavige besluit levert naar schatting in 2010 een emissie-reductie op van 11 kiloton (en in 2013 nog ongeveer 2 kiloton extra). Om het halen van de Europese doelstelling veilig te stellen en tevens een extra inspanning te leveren om de NMP4-doelstelling binnen bereik te brengen, heeft het kabinet in september 2003 een tweetal aanvullende maatregelen aangekondigd, een aanscherping van de uitrijregels voor drijfmest en veevoermaatregelen in de melkrundveehouderij. Deze maatregelen zullen naar schatting in 2010 een extra reductie van 10,5 kiloton opleveren.²

De ammoniakemissie is afgenomen van circa 232 kiloton in 1990 tot ongeveer 136 kiloton in 2002 (waarvan 122 kiloton uit de landbouw). Op basis van de meest recente prognose, waarbij rekening is gehouden met het effect van dit besluit en genoemde aanvullende maatregelen zal de totale ammoniakemissie in 2010 ongeveer 110 kiloton bedragen, waarvan circa 96 kiloton uit de landbouw.³

Het IPO spreekt zijn zorg uit over het feit dat het besluit en de nieuwe ammoniakwet niet bijdragen aan innovatie van emissiearme stalsystemen en vraagt daarom via stimuleringsregelingen en onderzoek de verdere ontwikkeling van emissiearme systemen te waarborgen.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 27 836, nr. 18.

² Kamerstukken II 2002/03, 24 445, nr. 65, blz. 2-4.

³ Erop of eronder, uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2003, blz. 16 (tabel 5).

Het besluit als zodanig bevat inderdaad geen stimulans voor innovatie op het gebied van staltechnieken. Dat is ook niet mogelijk omdat de emissiegrenswaarden in overeenstemming moeten zijn met het alarabeginsel en gebaseerd moeten zijn op toepassing van «beste beschikbare technieken». Dit impliceert dat de huisvestingssystemen die als gevolg van de emissie-eisen moeten worden toegepast, economisch en technisch haalbaar moeten zijn in de veehouderij. De Wet ammoniak en veehouderij kan daarentegen wel stimulerend werken op de verdere ontwikkeling van emissiearme technieken. Door het strenge emissieplafond dat op grond van deze wet in de kwetsbare gebieden en de zones daaromheen geldt, kunnen veehouderijen immers alleen door het toepassen van zeer emissiearme huisvestingssystemen uitbreiden.

Daarnaast wordt de verdere ontwikkeling van emissiearme staltechnieken ook gestimuleerd door voor emissiearme technieken die een betere emissieprestatie leveren dan op basis van dit besluit is vereist, fiscale voordelen te bieden in de vorm van vervoegde afschrijving (bekend als de Vamil-regeling) en een milieu-investeringsaftrek (de zogeheten MIA).

1.9.3. Emissie-eisen melkrundveehouderij

Verskillende insprekers pleiten voor het toestaan van voermaatregelen in plaats van stalmaatregelen voor met name de extensieve, grondgebonden veehouderij. LTO-Nederland wijst daarbij op een aantal onderzoeken waaruit zou blijken dat emissiearme huisvesting voor de melkrundveehouderij niet kosteneffectief is. Onder meer de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren wijst in dit verband ook op het gunstig effect dat weidegang volgens deze studies op de ammoniakemissie heeft. De SNM vindt daarentegen dat vanwege de milieubelasting die de melkrundveehouderij veroorzaakt in het besluit, wel emissie-eisen voor deze sector moeten worden opgenomen.

Uit onderzoek van CLM, Praktijkonderzoek Veehouderij en IMAG is inderdaad gebleken dat emissiearme huisvesting in de melkrundveehouderij minder effectief is dan in andere sectoren van de veehouderij. Ook bleek daaruit het positief effect van weidegang op de ammoniakemissie. Op basis daarvan was reeds het voornemen geuit om de emissie-eisen van het besluit alleen van toepassing te verklaren op nieuw te bouwen stallen.

Bij de behandeling van het ontwerpbesluit in de Tweede Kamer werd er van de zijde van de Kamer sterk op aangedrongen bij de melkrundveehouderij geen staleisen vast te stellen. Dit mondde uit in de breed gedragen motie-Ter Veer c.s.¹, waarin de regering werd verzocht «af te zien van de verplichting om bij nieuwbouw van melkveestallen emissiearm te bouwen, indien weidegang wordt toegepast en ureumuitscheiding beneden de norm is.»

Naar aanleiding van deze motie is met de sector afgesproken dat de benodigde emissie-reductie in de melkrundveehouderij mag worden gerealiseerd via het voerspoor, in plaats van door het toepassen van emissiearme staltechnieken. Op basis van deze afspraak mag het landelijk gemiddelde melkureumgetal in 2010 niet hoger zijn dan 20 mg per 100 gram tankmelk.²

In lijn met genoemde motie worden overigens wel emissie-eisen gesteld aan de huisvesting van melkrundvee indien geen weidegang plaatsvindt, maar de koeien het hele jaar door op stal staan. In dat geval moeten bij nieuwbouw en grotere uitbreiding van stallen wel emissiearme technieken worden toegepast.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 27 836, nr. 18.

² Kamerstukken II 2002/03, 24 445, nr. 65, blz. 3-4.

1.9.4. relatie met andere milieu-aspecten

De VNG en enkele gemeenten zijn van mening dat bij de normstelling ook naar andere milieu-aspecten moet worden gekeken. Ze wijzen daarbij op de negatieve milieu-effecten van sommige emissiearme technieken zoals een verhoging van het energie- en waterverbruik en het ontstaan van afvalstoffen bij chemische luchtwassers. Volgens LTO-Nederland moeten de huisvestingssystemen die aan de emissie-eisen van het besluit voldoen ook voor het aspect stank als emissiearm worden aangemerkt.

Anders dan de insprekers kennelijk veronderstellen, is bij de totstandkoming van de emissienormen wel gekeken naar andere milieu-aspecten. Huisvestingssystemen die vanwege negatieve milieu-effecten niet breed toepasbaar zijn, zoals luchtwassers, zijn bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden buiten beschouwing gelaten. Dat impliceert overigens niet dat dergelijke systemen niet zouden mogen worden toegepast. Het bevoegd gezag zal bij de vergunningverlening moeten beoordelen in hoeverre deze negatieve gevolgen voor het milieu aanvaardbaar zijn en welke voorschriften of voorwaarden met het oog daarop aan de vergunning verbonden moeten worden. Met betrekking tot luchtwassers zijn door het ministerie van VROM milieuhygiënische randvoorwaarden geformuleerd voor de verwijdering van spuiwater van luchtwassersystemen in de veehouderij.¹

Met betrekking tot het aspect stankhinder kan nog het volgende worden opgemerkt. Over het algemeen reduceren de emissiearme (ammoniak) huisvestingssystemen niet alleen de ammoniakemissie maar ook de geuremissie. De mate waarin dat gebeurt, verschilt echter sterk per type huisvestingssysteem en per diercategorie en is afhankelijk van de gebruikte techniek. Zo is ondermeer gebleken dat luchtwassers stank beter reduceren dan andere emissiearme technieken en dat bij de huisvesting van kippen geen verschil in stankemissie is waar te nemen tussen traditionele en emissiearme huisvestingssystemen, met uitzondering van luchtwassers. De mate waarin emissiearme huisvestingssystemen de emissie van stank reduceren, is weergegeven in bijlage 1 van de Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden.² De Afdeling bestuursrechtspraak heeft overigens geoordeeld dat de omrekeningsfactoren zoals opgenomen in deze regeling – in de gebieden waarop de regeling niet van toepassing is – niet als de meest recente milieuhygiënische inzichten kunnen worden beschouwd.³

1.9.5. Relatie met dierenwelzijn

Verschillende insprekers gaan in op de normstelling in het besluit in relatie met het aspect dierenwelzijn. De VNG en LTO-Nederland pleiten beide voor een integrale aanpak tussen milieu en dierenwelzijn, waarbij naar de mening van LTO bij eventuele conflicten prioriteit aan dierenwelzijn moet worden gegeven. Sommige insprekers geven aan dat er voldoende ruimte moet zijn voor ontwikkelingen op het gebied van dierenwelzijn. De Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren is van mening dat de emissie-eisen niet in strijd mogen komen met het natuurlijk gedrag van dieren, wat bij sommige van de systemen die op basis van het besluit zijn toegestaan wel het geval zou zijn. De SNM twijfelt aan de verenigbaarheid van sommige emissie-eisen in het besluit met de eisen op het gebied van dierenwelzijn.

De maximale emissiewaarden zijn niet strijdig met regelgeving op het gebied van dierenwelzijn. Bij de vaststelling van deze normen is uitdrukkelijk rekening gehouden met de eisen op dat terrein. De huisvestings-

¹ Brief van 18 mei 2000, kenmerk DWL/2000055147.

² Stcrt. 2003, 81.

³ Zie de uitspraak van 24 maart 2004, ABRvS nr. 200304128/1 (Houten) en de brief daarover van de Staatssecretaris van VROM, Kamerstukken II 2003/04, 27 835, nr. 22.

systemen waarop de maximale emissiewaarden zijn gebaseerd voldoen aan de Europese welzijnseisen zoals die met ingang van 2012 (voor legkippen) en in 2013 (voor varkens) voor bestaande huisvesting gaan gelden.

Ook de regering is voorstander van een integrale aanpak tussen milieu en dierenwelzijn. Naast bovengenoemde afstemming bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden, zijn ook de overgangstermijnen voor bestaande huisvesting zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Ook zijn de maximale emissiewaarden niet van toepassing op de huisvesting van dieren die volgens de biologische productiemethode worden gehouden en ook niet op de huisvesting van scharrelvarkens. Verder kan in dit verband nog worden opgemerkt dat fiscale stimulering van innovatieve staltechnieken (via de Vamil- en MIA-regelingen) alleen plaatsvindt als deze ook positief scoren op het gebied van dierenwelzijn.

De Vereniging tot Bescherming van Dieren is van mening dat de zogenaamde verrijkte kooi vanuit het oogpunt van dierenwelzijn niet aanvaardbaar is en vraagt voor dit soort huisvesting de normen voor batterijhuisvesting te hanteren.

De verrijkte kooi voor legkippen, in de wetgeving met betrekking tot dierenwelzijn aangeduid als «aangepaste kooi», is een vorm van batterijhuisvesting met extra voorzieningen op het gebied van dierenwelzijn. Zowel op grond van de betreffende Europese richtlijn¹ als in de Nederlandse wetgeving waarin deze is geïmplementeerd², zijn aangepaste kooien toegestaan. Momenteel wordt deze vorm van batterijhuisvesting slechts op kleine schaal toegepast en is nog niet duidelijk of aangepaste kooien bedrijfseconomisch gezien wel interessant zijn voor de pluimveesector. De emissie bij deze vorm van huisvesting valt wat hoger uit dan bij de traditionele batterijhuisvesting. De maximale emissiewaarde zoals thans vastgesteld voor batterijhuisvesting, is daarom niet bruikbaar voor aangepaste kooien. Indien aangepaste kooihuisvesting op grotere schaal zal worden toegepast, zal alsnog een daarop afgestemde maximale emissiewaarde worden vastgesteld. Deze norm zal dan in de plaats komen van de huidige emissienorm voor batterijhuisvesting.

1.9.6. Reikwijdte van het besluit

De VNG vraagt of kinderboerderijen en dierentuinen ook onder de werkingssfeer van het besluit vallen. LTO Nederland en het IGO willen weten of en hoe nageschakelde technieken zoals mestdroging onder het besluit moeten worden beoordeeld. De Vereniging Milieu-offensief is in dat verband van mening dat de opslag van droge kippenmest onder de werkingssfeer van het besluit zou moeten vallen.

Van de zijde van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren en de natuur- en milieuorganisaties wordt voorgesteld de nertsenhouding onder de reikwijdte van het besluit te brengen, onder meer omdat het onzeker is of het houden van nertsen in de toekomst zal worden verboden en omdat er een huisvestingssysteem beschikbaar is dat voldoet aan het alara-beginsel. De natuur- en milieuorganisaties stellen bovendien voor om voor diercategorieën die nu in het besluit ontbreken toch een emissienorm op te nemen, met als sanctie dat 25% van de dieren moet worden afgestoten indien in 2010 nog steeds geen emissiearm systeem beschikbaar is.

Het besluit is van toepassing op alle inrichtingen die zijn bestemd voor het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren. Door deze ruime omschrijving vallen daaronder ook kinderboerderijen en dierentuinen. Bij kinderboerderijen en meer nog bij dierentuinen, worden veelal diersoorten gehouden waarvoor in het besluit geen

¹ Richtlijn 1999/74/EG van de Raad van de Europese Unie van 19 juli 1999 tot vaststelling van minimumnormen voor de bescherming van legkippen, PbEG L 203.

² Besluit van 27 mei 2003, houdende regels voor de huisvesting en verzorging van legkippen (Legkippenbesluit 2003), Stb. 2004, 40.

normen zijn opgenomen. Verder is in het besluit (artikel 3, tweede lid) bepaald dat geen emissiearme huisvesting hoeft te worden toegepast als van een categorie slechts een gering aantal dieren wordt gehouden. Dat zal er in de praktijk toe leiden dat bij kinderboerderijen en dierentuinen geen emissiearme huisvesting hoeft te worden toegepast.

Mede naar aanleiding van de inspraak zijn in het besluit nu emissienormen voor zogenaamde «nageschakelde» technieken in de pluimveehouderij opgenomen. Het betreft systemen voor de bewerking en opslag van mest uit het huisvestingssysteem die daarmee zodanig nauw zijn verbonden (technisch en organisatorisch) dat ze voor de toepassing van de ammoniakregelgeving als onderdeel van het huisvestingssysteem worden gezien. Voor het berekenen van de ammoniakemissie uit een dierenverblijf moet de emissie van het huisvestingssysteem en die van de daaraan gekoppelde techniek (veelal mestdroging) bij elkaar worden opgeteld. De vastgestelde maximale emissiewaarde komt er in de praktijk op neer dat open opslag van vaste kippenmest niet meer is toegestaan. Een bestaande open mestopslag zal binnen dezelfde termijn als het huisvestingssysteem waar het bij behoort, moeten worden aangepast.

Wat de pelsdierenhouderij betreft is het regeringsbeleid inmiddels gewijzigd.¹ Er is dan ook in beginsel geen reden meer om de betreffende diercategorieën uit te zonderen. Met betrekking tot de categorie nertsen is overwogen een maximale emissiewaarde vast te stellen. Voor deze diercategorie is echter slechts één emissiearm huisvestingssysteem beschikbaar, wat feitelijk zou betekenen dat dit systeem wordt voorgeschreven. Dat is gezien de uitgangspunten die bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden zijn gehanteerd, ongewenst. Inmiddels zijn er nieuwe ontwikkelingen op het gebied van huisvestingssystemen voor nertsen, die het aannemelijk maken dat het op termijn mogelijk zal zijn om een maximale emissiewaarde voor deze diercategorie vast te stellen.

De suggestie van de natuur- en milieuorganisaties om voor diercategorieën waarvoor nog geen emissiearme systemen beschikbaar zijn, of alleen systemen die zeer hoge kosten met zich meebrengen, toch al een emissienorm in het besluit op te nemen, is niet overgenomen. Eventueel te stellen emissie-eisen zullen namelijk aan het alara-beginsel moeten voldoen (of gebaseerd moeten zijn op BBT). Een sanctie in de vorm van een korting op het aantal vergunde dieren zoals door de inspreker voorgesteld, vereist een grondslag in een formele wet. Gezien het relatief geringe aandeel van de betreffende diercategorieën in de totale ammoniakemissie, achten we een dergelijke vergaande ingreep niet opportuun. Wel zullen de beperkingen die de Wet ammoniak en veehouderij in kwetsbare gebieden en de zones daaromheen met zich meebrengt (bedrijfsemisatieplafonds), de ontwikkeling en toepassing van emissiearme technieken voor deze categorieën naar verwachting stimuleren. Bij de diercategorie vleeskalveren lijkt zich inmiddels een dergelijke ontwikkeling daadwerkelijk voor te doen.

1.9.7. De maximale emissiewaarden

Hoogte emissienormen

Het IPO en de SNM konden zich goed vinden in de voorgestelde maximale emissiewaarden. Met name van de zijde van agrarische adviesbureaus en ontwerpers en leveranciers van stalsystemen werd echter kritiek geuit op sommige voorgestelde maximale emissiewaarden. De emissienormen voor vleesvarkens, vooral die voor nieuwe huisvesting, werden te streng gevonden. Daardoor zouden bovendien juist de systemen die in de kleinschalige veehouderij goed toepasbaar zijn, buiten

¹ Kamerstukken II 2002/03, Inv200724 en 28 048, nr. 8.

de boot vallen. Verder werden vraagtekens gezet bij de financiële onderbouwing van enkele emissienormen. Zo zouden de jaarkosten van emissiearme huisvesting van legkippen bij niet-batterijhuisvesting aanzienlijk hoger uitvallen dan in het ontwerpbesluit staat aangegeven.

Naar aanleiding van de inspraakreacties zijn de emissienormen nog eens kritisch bezien. Op verzoek van LTO-Nederland is ook specifiek gekeken naar knelpunten die zich zouden kunnen voordoen bij de aanpassing van bestaande huisvesting aan de emissie-eisen van het besluit. Bij die beschouwing zijn ook enkele nieuwe huisvestingssystemen voor de pluimveehouderij die inmiddels rijp zijn voor toepassing in de praktijk, meegenomen. Dit resulteerde in een versoepeling van de normen voor gespeende biggen (van 0,20 naar 0,23 kg), voor vleesvarkens (van 1,1/1,2 naar 1,4 kg) en voor vleeskuikenouderdieren (van 0,250 naar 0,435 kg). Verder zijn de kosten van alle stalsystemen opnieuw bezien aan de hand van de meest recente gegevens. Naar aanleiding daarvan is paragraaf 3.1 (de toelichting op de maximale emissiewaarden) geactualiseerd en aangevuld.

In het besluit wordt bovendien bij de diercategorie vleesvarkens thans geen onderscheid meer gemaakt in de normen tussen nieuwbouw en aanpassing van bestaande huisvesting. De norm (1,4 kg NH₃ per dierplaats per jaar) geldt nu zowel voor bestaande als voor nieuwe huisvesting. Daardoor wordt tevens de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het besluit verbeterd.

Aanscherping emissienormen

Naar de mening van het IPO en de provincie Noord-Brabant zijn voor het bereiken van de regionale milieudoelen gebiedsgericht extra inspanningen nodig en moet daarom regionale aanscherping van de emissie-eisen mogelijk zijn, door middel van provinciale instructieregels of op andere wijze. Zij vroegen daarvoor de benodigde rijksmiddelen ter beschikking te stellen. Ook de SNM en de Werkgroep Behoud de Peel vinden het gewenst dat de provincies in overbelaste gebieden de normen aanscherpen en dat het besluit daar ruimte voor biedt. Provinciale aanscherping zou volgens de SNM ook een geschikt instrument zijn om te voldoen aan de eisen van de Habitatrichtlijn. Verder pleitte deze organisatie voor het tussentijds aanscherpen van de emissienormen.

De generieke emissienormen van dit besluit zijn, zeker in de zwaar overbelaste concentratiegebieden, inderdaad onvoldoende om de nadelige gevolgen van ammoniakemissies voor de kwetsbare natuur weg te nemen of te voorkomen. Op grond van artikel 8.46 van de Wet milieubeheer kunnen bij provinciale milieuverordening regels worden gesteld die het bevoegd gezag verplichten bepaalde beperkingen of voorschriften aan vergunningen te verbinden, zogenaamde provinciale instructieregels. De bevoegdheid van de provincies om dergelijke regels te stellen, wordt formeel gezien door dit besluit niet aangetast. In beginsel zouden provincies dan ook via instructieregels het bevoegd gezag kunnen verplichten om in bepaalde overbelaste gebieden strengere emissienormen te hanteren dan de maximale emissiewaarden. In de praktijk zal dat echter niet eenvoudig te realiseren zijn. Omdat de emissienormen van dit besluit al redelijk streng zijn, zal aanscherping van deze normen via provinciale instructieregels tot gevolg hebben dat (zeer) kostbare emissiearme technieken moeten worden toegepast. Daarmee zou men in strijd kunnen komen met het vereiste van redelijkheid (onderdeel van het alara-beginsel) van artikel 8.11, derde lid van de Wet milieubeheer. Het alara-beginsel geldt immers ook voor provinciale instructieregels (zie art. 8.46, derde lid, Wm). De vervanging van het alara-beginsel door het begrip BBT brengt daarin geen principiële verandering. Instructieregels

hebben voorts als nadeel dat daarmee aanzienlijke administratieve lasten en uitvoeringslasten kunnen zijn gemoeid. Bovendien zal aanscherping van de emissienormen door de provincies slechts een beperkte bijdrage aan de oplossing van de problematiek van de zwaar overbelaste concentratiegebieden kunnen leveren en ook daarom niet erg kosten-effectief zijn. Ook als het gaat om de bescherming van gebieden die aangewezen zijn als speciale beschermingszones op grond van de Habitatrichtlijn, de zogenaamde habitatgebieden, zal aanscherping van de normen door de provincies, zo dat al mogelijk zou zijn, niet altijd voldoende soelaas bieden. Bepalend is dan namelijk of er al dan niet significante gevolgen voor habitatgebieden optreden. Zeker bij grote veehouderijen die dichtbij een habitatgebied zijn gelegen, kan zelfs bij het toepassen van zeer emissiearme huisvestingssystemen nog sprake zijn van een significante emissie.

De Wet ammoniak en veehouderij biedt wel aanvullende bescherming aan de kwetsbare natuurgebieden, maar kan de regionale problematiek evenmin oplossen. De meer structurele en integrale oplossingen zullen vooral via de reconstructie van de concentratiegebieden moeten worden gerealiseerd. De schaarse rijksmiddelen zullen dan ook daar worden ingezet.

Wat het tussentijds aanscherpen van de emissienormen betreft, is in paragraaf 1.5.2 expliciet aangegeven dat de maximale emissiewaarden zullen worden bijgesteld als dat op basis van ontwikkelingen in de stand der techniek mogelijk is. Een dergelijke actualisering is overigens op grond van de Wet milieubeheer ook verplicht.

Differentiatie emissienormen

Enkele insprekers verzochten om bij de normstelling te differentiëren naar soort gebied of grootte van de veehouderijen. Zo vroegen de SNM en de Werkgroep Behoud de Peel om in de concentratiegebieden een strengere ammoniakbeleid te voeren en wil de provincie Noord-Brabant strengere emissie-eisen voor de toekomstige grote bedrijven en clustering van bedrijven in zogenaamde veeparken binnen de reconstructiegebieden. Daarentegen drong LTO Nederland er op aan geen andere of zwaardere huisvestingseisen op te leggen aan bedrijven die onder de werkingssfeer van de Natuurbeschermingswet vallen.

Bij de voorbereiding van dit besluit is wel overwogen om bij de normstelling onderscheid te maken tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden. Vanwege de ernst van de ammoniakproblematiek is echter gekozen voor een tamelijk streng niveau van emissienormen voor heel Nederland. Door de hoge meerkosten van nog emissiearmere technieken is er dan in het licht van het alara-beginsel weinig of geen ruimte meer voor nog strengere emissie-eisen in de concentratiegebieden. Het feit dat het alara-beginsel in artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer wordt vervangen door het begrip BBT, brengt daar geen wezenlijke verandering in. Toch zullen naar verwachting in de praktijk dergelijke dure, zeer emissiearme systemen wel degelijk worden toegepast. Binnen de zones van 250 meter om de kwetsbare gebieden is dat immers noodzakelijk om te kunnen uitbreiden binnen het bedrijfsemissieplafond. Buiten die zones zal daarmee in sommige gevallen kunnen worden voorkomen dat vergunningen voor vestiging of uitbreiding van grotere intensieve veehouderijen die onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen of van veehouderijen die in de nabijheid van een habitatgebied zijn gelegen, moeten worden geweigerd.

Interne saldering

LTO-Nederland en sommige agrarische milieuadviesbureaus vinden dat overschrijding van de emissienorm bij een bepaalde diercategorie of stal, binnen dezelfde inrichting zou moeten kunnen worden gecompenseerd met een onderschrijding bij een andere diercategorie of stal. De mogelijkheid om binnen de veehouderij ammoniakemissies te salderen zou naar de mening van de insprekers een veehouder meer handelingsvrijheid bieden, zonder nadelen voor het milieu, en bovendien de verdere ontwikkeling van emissiearme stallen stimuleren.

Ook bij de parlementaire behandeling van de nieuwe ammoniakwetgeving zijn er over dit onderwerp vragen gesteld.¹

Een saldering binnen de inrichting zoals door de insprekers voorgesteld kent ook belangrijke nadelen. Niet alleen zal het leiden tot een toename van administratieve lasten voor de veehouderij maar ook zal het een aanzienlijke toename van de lasten van uitvoering en handhaving van gemeenten met zich meebrengen. Om te kunnen bepalen of aan het besluit wordt voldaan, zou dan namelijk steeds de totale emissie van het bedrijf moeten worden uitgerekend en vergeleken met de emissie die zou worden veroorzaakt als alle huisvestingssystemen exact zouden voldoen aan de maximale emissiewaarde (feitelijk moet dus per bedrijf een emissieplafond worden berekend waaraan de emissie van het bedrijf moet worden getoetst). In de systematiek van het voorliggende besluit zijn dergelijke berekeningen niet nodig en kan eenvoudig worden vastgesteld of het aangevraagde of toegepaste huisvestingssysteem voldoet aan de maximale emissiewaarde.

Het berekenen en toetsen aan een emissieplafond kan bovendien bijzonder ingewikkeld worden als de emissienormen (aan de hand van de voortgang in de stand der techniek) worden aangepast. Dit zal namelijk niet voor alle diercategorieën gelijktijdig of in gelijke mate mogelijk zijn. De gevolgen van aanscherping van de normen zullen daarom per bedrijf verschillen, afhankelijk van de keuze die de veehouder eerder heeft gemaakt (sommige stallen zeer emissiearme technieken en in andere stallen minder vergaande of helemaal geen emissiearme techniek). Daarbij zal het naar verwachting onmogelijk blijken om bij aanscherping van de normen overgangsrecht te formuleren dat rekening houdt met de grote verscheidenheid in huisvestingssituatie.

Daarnaast kunnen ook enkele meer principiële bezwaren tegen interne saldering worden aangevoerd. Voor een adequate bescherming van de kwetsbare natuur tegen de gevolgen van ammoniak is een veel grotere reductie van de totale ammoniakemissie nodig dan met behulp van de huidige stand der techniek kan worden gerealiseerd. Daarom wordt de toepassing van systemen die beter presteren dan de emissienormen van het besluit (én welzijnsvriendelijk zijn) thans gestimuleerd door middel van fiscale voordelen (MIA en Vamil). Als interne saldering zou worden toegestaan, ligt het niet voor de hand de fiscale stimulering van deze systemen te continueren. Bedrijven die investeren in verdergaande technieken maar tegelijk in andere stallen minder investeren, voldoen daarmee slechts aan de wettelijke normen en hebben daardoor geen recht op fiscale stimulering. Het toestaan van interne saldering zou betekenen dat de fiscale stimulering van verdergaande emissiearme technieken moet worden geschrapt.

Een systeem van interne saldering staat bovendien op gespannen voet met het alara-beginsel uit de Wet milieubeheer en met het vereiste dat «beste beschikbare technieken» moeten worden toegepast uit de IPPC-richtlijn. De op deze beginselen gebaseerde maximale emissiewaarden zijn normen waaraan alle «installaties» binnen een veehouderij – na een redelijke overgangstermijn – tenminste moeten voldoen.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 27 836, nr. 4, blz. 4 en nr. 5, blz. 6–7.

1.9.8. De overgangstermijnen

Van de zijde van het landbouwbedrijfsleven werd gepleit voor ruimere overgangstermijnen voor bestaande stallen. LTO Nederland stelde daarbij voor, de overgangstermijnen voor alle bedrijven en diercategorieën – met uitzondering van de bedrijven die onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen – te stellen op 1 januari 2015. Als belangrijkste argument werd het voorkomen van kapitaalvernietiging genoemd, waarbij er op werd gewezen dat afschrijvingstermijnen van gebouwen veelal 20 jaar bedragen. Daarnaast werd in dit verband gevraagd om rekening te houden met de kleinere bedrijven, omdat de meerkosten van emissiearme huisvesting relatief hoog zijn en bovendien werd verwacht dat een aanzienlijk aantal van deze bedrijven op termijn zou gaan stoppen. Deze bedrijven zouden dan in de afbouwfase worden gedwongen te investeren in dure emissiereducerende techniek.

Zoals in paragraaf 1.5.3 is uiteengezet, is bij de vaststelling van de overgangstermijnen een zorgvuldige afweging gemaakt tussen milieubelangen en bedrijfsbelangen. Om aan de maximale emissiewaarden te voldoen is het in veel gevallen overigens niet nodig dat de gebouwen vervangen worden, maar kunnen emissiearme technieken in de bestaande stallen worden geïnstalleerd. Het is dan ook onjuist om de overgangstermijnen te koppelen aan de gebruikelijke afschrijvingstermijnen voor gebouwen. Daar waar het al lang bestaande gebouwen betreft die economisch gezien al zijn afgeschreven, kan bij vervanging rekening worden gehouden met de overgangstermijnen. Bij het vaststellen van de overgangstermijn, voor de meest voorkomende diercategorieën op 1 januari 2008, heeft ook het feit dat deze datum door de regering al geruime tijd is aangekondigd een belangrijke rol gespeeld. De bedrijven hadden ruim de gelegenheid hierop in te spelen en hadden bovendien, door bij uitbreiding of vervanging te kiezen voor een Groen-Labelstal, kunnen voorkomen dat ze investeringen vervroegd moeten afschrijven. Voor de diercategorieën waar nog niet eerder in een verplichting tot emissiearme systemen was voorzien, is voor ruimere overgangstermijnen gekozen. Daarbij is rekening gehouden met recente investeringen in dure stalonderdelen.

Ook bij de parlementaire behandeling zijn de voorgestelde overgangstermijnen onderwerp van discussie geweest. Daarbij werd ook een relatie gelegd met de Europese richtlijnen op het gebied van dierenwelzijn. In de motie-Van der Vlies c.s. werd de regering verzocht de overgangstermijnen voor bestaande pluimvee- en varkensstallen te laten samenvallen met de overgangstermijnen uit het Europese dierenwelzijnsbeleid, respectievelijk 1 januari 2012 en 1 januari 2013.¹ De motie werd echter verworpen.

Als gevolg van het gewijzigd regeringsbeleid is of wordt de nationale dierenwelzijns-wetgeving zoveel mogelijk afgestemd op de Europese wetgeving. Dit heeft tot gevolg dat aanpassing van bestaande stallen aan de dierenwelzijnseisen later zal plaatsvinden dan eerder was voorzien. Daardoor wordt het moeilijker voor veehouders om de aanpassingen van stallen, zowel nodig tengevolge van eisen op het gebied van dierenwelzijn als van milieu-eisen, op elkaar af te stemmen. In verband met deze problematiek is op verzoek van LTO-Nederland besloten om de overgangstermijn voor bestaande huisvestingssystemen te verlengen tot 1 januari 2010. Voorts zal in 2008 aan de hand van een actuele prognose worden gezien of, gezien de verplichtingen die voortvloeien uit de NEC-richtlijn, er ruimte is om de overgangstermijnen alsnog te verlengen tot 1 januari 2012 respectievelijk 1 januari 2013.

Voor de kleinere bedrijven is conform de toezegging aan de Eerste Kamer thans voorzien in een ruimere overgangstermijn (1 januari 2013). Deze geldt ook voor kleine neventakken van grotere bedrijven, voorzover

¹ Kamerstukken II 2001/02, 27 836, nr. 14.

deze niet onder werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen. Naar schatting 40% van de veehouderijen zal van deze verruiming kunnen profiteren. Door deze ruimere overgangstermijn krijgen deze bedrijven meer gelegenheid eerdere investeringen terug te verdienen en daarmee een financieel gunstiger uitgangspositie om hun bedrijf of de kleine neventak te beëindigen.

Voorts verzocht LTO-Nederland in zijn reactie, huisvesting die aan de normen van het besluit voldoet tenminste 16 jaar lang te vrijwaren tegen nieuwe en aanvullende eisen, niet alleen op het gebied van ammoniak, maar ook op dat van andere milieu-aspecten zoals stank, geluid of energie, evenals op het terrein van dierenwelzijn.

Zoals hiervoor (in paragraaf 1.9.5) in de reactie op het pleidooi van insprekers voor een integrale aanpak is aangegeven, is ook de regering voorstander van een zoveel mogelijk integrale benadering. Het gaat echter te ver op voorhand een vrijwaring voor een periode van 16 jaar toe te zeggen. Dit is in het licht van de snelle technische en maatschappelijke ontwikkelingen ook niet realistisch. Wel zal de regering bij eventuele nieuwe of aanvullende eisen op deze gebieden steeds een goede onderlinge afstemming nastreven, en voor bestaande systemen voorzien in een redelijke overgangstermijn. Voor Groen-Labelstallen was in het convenant wel voorzien in vrijwaring voor een periode van 16 jaar, voorzover het ammoniak-eisen betreft. Niet bij alle wijzigingen zal echter een zo lange overgangstermijn nodig zijn. Bij het vaststellen van de duur van een overgangperiode zullen de extra kosten die met de benodigde investeringen zijn gemoeid veelal bepalend zijn.

1.9.9. Lasten uitvoering en handhaving

De VNG voorziet een toename van de lasten voor de gemeenten bij de vergunningverlening en bij de handhaving van het besluit. Daarbij wijst ze op een aantal onduidelijkheden in het ontwerpbesluit, op het feit dat bij de vergunningverlening moet worden getoetst of aan de emissie-eisen is voldaan en de noodzaak om aanvullende voorschriften in de vergunning op de nemen om een goede werking van het te realiseren huisvestings-systeem te waarborgen. Ook zullen de gemeenten er in het kader van de handhaving op moeten toezien dat de bestaande stallen op het moment dat de overgangstermijnen verstrijken aan de emissie-eisen van het besluit voldoen. Verder wordt door de VNG voorgesteld om de voorlichting en implementatie van het besluit en de daarmee samenhangende wijziging van het Besluit akkerbouwbedrijven en het Besluit melkveehouderijen gezamenlijk op te pakken.

Enkele van door de VNG gesignaleerde onduidelijkheden zijn reeds aan de orde gekomen in paragraaf 1.9.6 over de reikwijdte van het besluit. Op de overige genoemde onderwerpen wordt elders in deze toelichting ingegaan.

Indien een milieuvergunning wordt aangevraagd voor het toepassen of wijzigen van een huisvestingssysteem, zal de gemeente inderdaad moeten nagaan of voldaan wordt aan de eisen van dit besluit. Als het om nieuwe huisvesting gaat is dat echter een eenvoudige handeling. De gemeente hoeft immers slechts de emissiefactor van het aangevraagde huisvestingssysteem te vergelijken met de maximale emissiewaarde voor de betrokken diercategorie. Zonder dit besluit zou de gemeente op grond van artikel 8.11 Wm steeds per individueel geval moeten toetsen of het aangevraagde systeem voldoet aan het alara-beginsel. Door het vooraf scheppen van duidelijkheid over de emissie-eisen wordt dus juist een belangrijke verlichting van de uitvoeringslasten bewerkstelligd. Dit was dan ook een belangrijke reden om voor algemene regels op grond van

artikel 8.44 Wm te kiezen (zie paragraaf 1.4). Ook door het vastleggen van overgangstermijnen voor bestaande huisvestingssystemen worden de lasten voor gemeenten aanzienlijk verlicht. Daarmee wordt namelijk voorkomen dat de gemeenten op grond van de verplichting van artikel 8.22 Wm zelf via afzonderlijke procedures de milieuvergunningen zouden moeten actualiseren aan de hand van de stand der techniek.

Het voorgaande geldt grosso modo ook als het aanvragen betreft voor verandering van het huisvestingssysteem. Sinds het vervallen van de Interimwet ammoniak en veehouderij moeten aanvragen voor verandering van een huisvestingssysteem getoetst worden aan het alarabeginsel. Daarbij doen zich in de praktijk veel problemen voor, vooral met betrekking tot de vraag in welke gevallen het redelijk is een emissiearme techniek te eisen. Naar aanleiding van deze ervaringen is de systematiek van het besluit op dit punt aanzienlijk verduidelijkt en vereenvoudigd ten opzichte van het ontwerp (zie artikel 1, eerste lid, en de toelichting daarop in hoofdstuk 2). Ook daardoor zal de uitvoering en handhaving naar verwachting minder problemen geven.

Over de noodzaak van aanvullende voorschriften in de vergunning om een goede werking van de huisvestingssystemen te waarborgen, kan verschillend worden gedacht. Van alle huisvestingssystemen die in de Regeling ammoniak en veehouderij staan vermeld, zijn inmiddels goede stalbeschrijvingen beschikbaar. Daarin staan niet alleen de technische eisen van het betreffende systeem vermeld, maar ook de eisen en condities waaraan moet worden voldaan om de goede werking te waarborgen. In de praktijk wordt de stalbeschrijving meestal bij de aanvraag gevoegd, waardoor deze onderdeel van de vergunning gaat uitmaken. Aan afzonderlijke voorschriften is dan geen behoefte meer. Wel is het met het oog op de rechtszekerheid aan te bevelen in de vergunning expliciet naar deze stalbeschrijving en de voorwaarden daarin te verwijzen.

Wat de handhaving van de overgangstermijnen betreft kan het volgende worden opgemerkt. Ten tijde van het verstrijken van de overgangstermijnen zullen extra inspanningen op het gebied van toezicht en handhaving nodig zijn. De overgangstermijnen zijn echter bij grote en kleine bedrijven verschillend, waardoor de activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving in de tijd kunnen worden gespreid. Om tijdig te kunnen voldoen aan de eisen van het besluit zullen de betreffende bedrijven ruim tevoren de voor de aanpassing van de huisvesting benodigde vergunningen moeten aanvragen. Dit kan worden gestimuleerd door een tijdige en gerichte voorlichtingscampagne. Daardoor kan het toezicht zich voor een belangrijk deel beperken tot een administratieve controle. Het is in dit verband wel van belang dat de gemeenten de administratie van het vergunningenbestand op orde hebben, zodat toezicht en de handhaving zo effectief en doelmatig mogelijk kunnen plaatsvinden.

Evenals bij de invoering van de Wet ammoniak en veehouderij zal in samenwerking met de VNG voor een adequate voorlichting en ondersteuning van de uitvoering worden gezorgd, onder meer in de vorm van een aanvulling van de Handreiking ammoniak en veehouderij en via de helpdesk en website van InfoMil.

1.10. Notificatie

Het ontwerpbesluit is zekerheidshalve op 9 augustus 2001 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2001/0355/NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van de richtlijn nr.

98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217).

Er zijn geen reacties op het ontwerpbesluit ontvangen.

Het ontwerpbesluit is niet gemeld aan het Secretariaat van de Wereld Handelsorganisatie omdat het geen significante gevolgen heeft voor de interstatelijke handel.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Eerste lid

Ammoniakemissie

De definitie van ammoniakemissie komt overeen met de definitie die is gehanteerd in de Wet ammoniak en veehouderij (artikel 1, eerste lid).

Bouwvergunning

Onder het begrip bouwvergunning vallen ook de vergunningen die op grond van artikel 47 van de Woningwet van 12 juli 1962 zijn verleend (zie Stb. 1991, 439 (artikel 130)).

Dierenverblijf

De definitie van dierenverblijf komt overeen met de definitie die is gehanteerd in de Wet ammoniak en veehouderij (artikel 1, eerste lid).

Een dierenverblijf zal meestal bestaan uit een stal. Ook een eventueel aanwezige, bij de stal behorende uitloop voor vee maakt deel uit van een dierenverblijf.

Dierplaats

De definitie van dierplaats komt overeen met de definitie die is gehanteerd in de Wet ammoniak en veehouderij (artikel 1, eerste lid).

Emissiefactor

Voor de definitie van emissiefactor is aangesloten bij de ministeriële regeling op grond van artikel 1, eerste lid, van de Wet ammoniak en veehouderij, de Regeling ammoniak en veehouderij (Stcrt. 2002, 82). In deze regeling zijn emissiefactoren opgenomen voor de reeds beschikbare huisvestingsystemen (zie bijlage 1 van de regeling). De emissiefactor geeft de uitstoot van ammoniak vanuit dat huisvestingssysteem per dierplaats weer, zoals die onder gestandaardiseerde omstandigheden is gemeten. Daarnaast biedt de Regeling ammoniak en veehouderij de minister de mogelijkheid om voor een zogenaamde proefstal een bijzondere emissiefactor vast te stellen (zie artikel 3 van de regeling).

Groen-Labelstalsysteem

Een Groen Label is een verklaring met betrekking tot een stalsysteem, die inhoudt dat de ammoniakemissie vanuit stallen die zijn gebouwd met toepassing van dat systeem, een bepaalde grenswaarde (vastgesteld door

de ministers van VROM en LNV) niet overschrijdt. Dergelijke verklaringen werden tot 2001 op aanvraag afgegeven door de Stichting Groen Label. Deze stichting werd in 1993 door overheid en bedrijfsleven gezamenlijk opgericht als uitvloeisel van het Convenant Groen Label met als doel om, vooruitlopend op een wettelijke regeling, de ontwikkeling en toepassing van emissiearme stalsystemen in de veehouderij te bevorderen.

Een huisvestingssysteem dat is gebouwd overeenkomstig het ontwerp van een stalstelsel waarvoor een Groen Label is afgegeven, wordt in dit besluit aangemerkt als een Groen-Labelstalstelsel.

In dit verband wordt erop gewezen dat het daarbij moet gaan om een Groen Label dat op het moment van vergunningverlening nog geldig was. Van een aantal stalstelsels is het Groen Label namelijk ingetrokken naar aanleiding van de verlaging van de grenswaarden voor kraamzeugen, opfokhennen en leghennen (Stcrt. 1999, 60). Indien een milieuvergunning dan wel bouwvergunning is verleend voor een huisvestingssysteem dat overeenkomt met een stalstelsel waarvan op het moment van vergunningverlening het Groen Label was ingetrokken, kan dat systeem niet als een Groen-Labelstalstelsel worden aangemerkt.

Diercategorie

De term diercategorie komt ook voor in de Wet ammoniak en veehouderij en in de daarop gebaseerde Regeling ammoniak en veehouderij, maar is daarin niet gedefinieerd. Wel is in die wet in de begripsbepaling voor maximale emissiewaarde aangegeven dat bij de vaststelling van de maximale ammoniakemissie per dierplaats van diercategorieën wordt uitgegaan. In de bijlagen bij dit besluit, waarin aan de opdracht van de formele wetgever uitvoering wordt gegeven, is bij de vaststelling van de maximale emissiewaarden gebruik gemaakt van dezelfde onderverdeling in hoofd(dier)categorieën (sub)diercategorieën als in de Regeling ammoniak en veehouderij is gehanteerd.

Huisvestingssysteem

De definitie van huisvestingssysteem komt overeen met de definitie die is gehanteerd in de Wet ammoniak en veehouderij (artikel 1, eerste lid).

In de Regeling ammoniak en veehouderij worden per diercategorie verschillende huisvestingssystemen onderscheiden. Deze verschillen van elkaar door de emissiearme techniek die wordt toegepast en door andere aspecten die relevant zijn voor de ammoniak-emissie, zoals hokoppervlak of emitterend mestoppervlak.

Binnen een dierenverblijf kunnen verschillende huisvestingssystemen aanwezig zijn. Vaak zijn namelijk meerdere diercategorieën in een dierenverblijf gehuisvest, zoals bij een zeugenbedrijf (guste en dragende zeugen, kraamzeugen en biggen).

Veehouderij

De omschrijving van veehouderij sluit aan bij de omschrijving van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Dit leidt er toe dat niet alleen inrichtingen waar uitsluitend of in hoofdzaak dieren worden gekweekt, dan wel gefokt, gemest, gehouden, verhandeld, verladen of gewogen een veehouderij zijn, maar ook de overige inrichtingen die (mede) «bestemd zijn voor» deze handelingen. De definitie is gelijk aan de definitie uit de Wet ammoniak en veehouderij (artikel 1, eerste lid). De voormalige Interimwet ammoniak en veehouderij kende een gelijklopende bepaling.

Vergunning

Onder het begrip vergunning vallen ook de vergunningen die op grond van de Hinderwet zijn verleend (zie Stb. 1992, 414 (artikel XXII)).

Tweede lid

In dit artikellid wordt gedefinieerd wat onder een bestaand huisvestingssysteem wordt verstaan. Dit is van belang om te kunnen vaststellen wanneer de maximale emissiewaarde voor de huisvesting van melkrundvee geldt (artikel 2, tweede lid) en in welke gevallen de overgangstermijnen van toepassing zijn (artikel 3).

Onderdelen a en b

Als bestaande huisvestingssysteem worden op de eerste plaats aangemerkt: de huisvestingssysteem die op het tijdstip dat het besluit in werking treedt in de veehouderij aanwezig zijn of waarvoor op dat moment al een milieuvergunning (of een bouwvergunning, als geen milieuvergunning nodig is) is verleend.

De aanwezigheid van een huisvestingssysteem op het moment van inwerkingtreding van het besluit is een feitelijke kwestie, die losstaat van de vraag of het betreffende systeem ook rechtmatig aanwezig is. Daarmee wordt voorkomen dat in het kader van de uitvoering van het besluit zou moeten worden nagegaan of een huisvestingssysteem op basis van een milieuvergunning of anderszins in de veehouderij mag worden toegepast. In veel gevallen zal overigens uit de milieuvergunning, eventueel in combinatie met de aanvraag indien deze onderdeel uitmaakt van die vergunning, wel eenduidig blijken welk huisvestingssysteem wordt toegepast. Vooral bij oudere, traditionele huisvestingssysteem kan het echter voorkomen, dat deze niet specifiek in de milieuvergunning vermeld staan.

Het beoordelen van de rechtmatigheid van een aanwezig huisvestingssysteem kan aan de orde komen bij de handhaving van een milieuvergunning, maar staat in principe los van de vraag of en wanneer een huisvestingssysteem aan de betreffende maximale emissiewaarde moet voldoen.

Huisvestingssysteem waarvoor op het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit reeds een milieuvergunning is verleend, worden eveneens aangemerkt als een bestaand huisvestingssysteem. In dat verband is het van belang dat een dergelijk huisvestingssysteem op grond van artikel 8.18, eerste lid, van de Wet milieubeheer binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, in gebruik moet zijn genomen.

Onderdelen c, d en e

Op de tweede plaats worden als bestaande huisvestingssysteem aangemerkt de hiervoor bedoelde huisvestingssysteem (reeds aanwezig of waarvoor reeds vergunning is verleend) die worden gewijzigd zonder dat er feitelijk sprake is van een ander dierenverblijf. Het kan daarbij gaan om gangbare wijzigingen in de bedrijfsvoering, vervanging van stalonderdelen of het welzijnsvriendelijker maken van de huisvesting. Vanwege het feit dat een huisvestingssysteem is gekoppeld aan een bepaalde diercategorie, leiden dergelijke wijzigingen formeel gezien al snel tot een ander huisvestingssysteem. De toegepaste emissiereducerende techniek verandert daarbij meestal niet. Zonder nadere regeling zou het gewijzigde huisvestingssysteem als gevolg van die verandering meteen moeten voldoen aan de betreffende maximale emissiewaarde van

het besluit. Dit wordt ongewenst geacht. In dergelijke situaties wordt het huisvestingssysteem als bestaand aangemerkt en gelden daarvoor de overgangstermijnen van artikel 3. De veehouder kan dan zelf bepalen of hij reeds bij de wijziging het huisvestingssysteem aanpast aan de emissie-eisen dan wel dit pas op een later moment zal doen.

Om te voorkomen dat strijdigheid met de IPPC-richtlijn zou ontstaan, is bezien of bij bovenbedoelde veranderingen sprake zou kunnen zijn van een «belangrijke wijziging», een wijziging in de exploitatie met negatieve en significante effecten voor het milieu. In dat geval dient de wijziging van de installatie te voldoen aan de vereisten van de richtlijn (artikel 12 van de IPPC-richtlijn), wat zou betekenen dat meteen «beste beschikbare technieken» moeten worden toegepast. In de hiernavolgende toelichting bij de onderdelen c, d en e wordt hierop nader ingegaan.

Onderdeel c

In dit onderdeel zijn veranderingen aan de orde waardoor de emissiefactor niet hoger wordt. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij de renovatie van een dierenverblijf. Ook bij het omschakelen van individuele huisvesting naar de welzijnsvriendelijker groepshuisvesting bij guste en dragende zeugen verandert de emissiefactor niet. In beginsel zou het ook kunnen gaan om veranderingen die gunstig zijn voor het milieu, bijvoorbeeld een aanpassing die weliswaar een lagere emissiefactor oplevert, maar waarbij toch niet wordt voldaan aan de maximale emissiewaarde.

Als tegelijk met de verandering (of op een later moment) het aantal dierplaatsen is uitgebreid, wordt die uitbreiding niet als een bestaand huisvestingssysteem aangemerkt.

Bij dit onderdeel leidt de verandering niet tot een hogere emissie – de emissiefactor van het huisvestingssysteem wordt niet hoger en het aantal dierplaatsen neemt niet toe – zodat, voorzover het de gevolgen van de ammoniakemissie betreft, geen sprake zal zijn van negatieve en significante effecten voor het milieu.

Onderdeel d

Dit onderdeel heeft betrekking op aanpassingen aan het huisvestingssysteem die nodig zijn om te voldoen aan wettelijke voorschriften op het gebied van dierenwelzijn, zoals het vergroten van de leefruimte. Dan mag de verandering ook tot een hogere emissiefactor leiden. Dit is een wezenlijk verschil met de veranderingen waarop onderdeel c betrekking heeft. Het moet gaan om bestaande wettelijke voorschriften, maar de wijziging mag wel vooruitlopend op het van kracht worden daarvan worden aangebracht.

Als tegelijk met de verandering (of op een later moment) het aantal dierplaatsen wordt uitgebreid, wordt die uitbreiding niet als een bestaand huisvestingssysteem aangemerkt.

Bij dit onderdeel kan als gevolg van vergroting van de dierplaatsen in verband met dierenwelzijn wel een toename van ammoniakemissie plaatsvinden. Deze zal echter in verhouding tot de totale emissie uit de inrichting beperkt zijn, zodat ook in deze situatie geen sprake zal zijn van significante negatieve milieueffecten. Hierbij moet worden opgemerkt dat onderdeel d niet ziet op de omschakeling van batterijhuisvesting naar grond- of volièrehuisvesting bij kippen. In dat geval is namelijk sprake van een volledig andere huisvesting, waarbij tevens een aanzienlijke toename van emissie kan optreden.

Onderdeel e

De verandering die in dit onderdeel aan de orde is, bestaat uit het huisvesten van dieren van een andere diercategorie van dezelfde hoofdcategorie, zoals wanneer binnen een varkenshouderij geheel of gedeeltelijk wordt overgeschakeld van zeugen naar vleesvarkens of andersom. Dit kan zich zowel bij traditionele niet-emissiearme huisvesting als bij emissiearme huisvesting voordoen (bijvoorbeeld bij de toepassing van luchtwassers).

Als echter het vloeroppervlak van het betreffende huisvestingssysteem wordt vergroot, en er dus een feitelijke uitbreiding van het dierenverblijf plaatsvindt, wordt die uitbreiding niet meer als een bestaand huisvestingssysteem aangemerkt.

Omdat bij de in dit onderdeel genoemde verandering niet is uitgesloten dat er, afhankelijk van het aantal en de categorie dieren in de oude en nieuwe situatie, significante negatieve milieueffecten optreden, is daaraan bovendien de voorwaarde verbonden dat bij deze verandering de ammoniakemissie niet mag toenemen.

Artikel 2

Eerste lid

Op grond van dit artikellid mogen in veehouderijen geen huisvestingssystemen meer worden toegepast die een emissiefactor hebben die hoger is dan de maximale emissiewaarde die in bijlage 1 voor de betreffende diercategorie is aangegeven. Of een huisvestingssysteem aan deze eis voldoet, kan worden vastgesteld aan de hand van de Regeling ammoniak en veehouderij, die in de bij die regeling behorende bijlage 1 een lijst met emissiefactoren van de thans beschikbare huisvestingssystemen bevat.

Voor een toelichting op de wijze waarop de maximale emissiewaarden zijn vastgesteld wordt verwezen naar paragraaf 1.5.2 (normstelling) van het algemeen gedeelte en naar paragraaf 3.1 (maximale emissiewaarden) van de toelichting op de bijlagen.

Tweede lid

Dit artikellid bevat een afwijkende regeling voor bestaande Groen-Labelstalsystemen die niet voldoen aan de maximale emissiewaarden zoals opgenomen in bijlage 1.

In het Convenant Groen Label (Stcrt. 1993, 21) heeft de Staat zich verplicht om te bevorderen dat in toekomstige regelgeving met betrekking tot ammoniakemissie vanuit dierenverblijven zal worden geregeld dat stallen die zijn gebouwd met toepassing van een stalsysteem waarvoor een Groen Label is verleend, gedurende 16 jaar na de vergunningverlening niet hoeven te worden aangepast aan eventueel verdergaande eisen in deze regelgeving (artikel 5 van het convenant).

De emissiefactor van de oudere Groen-Labelstalsystemen die dateren uit de periode 1993 tot 1996 is veelal hoger dan de maximale emissiewaarde van bijlage 1. Uitgaande van de overeengekomen vrijwaringsperiode van 16 jaar, zou dat tot consequentie hebben dat deze oudere Groen-Labelstalsystemen vanaf 2010 (afhankelijk van de datum van vergunningverlening) zouden moeten worden aangepast. In de praktijk zou dat meestal betekenen dat in die gevallen een geheel ander emissiearm huisvestingssysteem in de stal zou moeten worden ingebouwd. De kosten van een dergelijke aanpassing zijn vergelijkbaar met omschakeling van een niet-emissiearm naar een emissiearm systeem, terwijl daarmee slechts een geringe milieuwinst kan worden gerealiseerd. Gezien de ongunstige kosten-batenverhouding wordt het

niet redelijk geacht om in deze gevallen aanpassing van het huisvestingsstelsel te eisen. Om die reden is bepaald dat voor die Groen-Labelstelsels in plaats van de maximale emissiewaarde van bijlage 1 de emissiefactor van dat stelsel als maximale emissiewaarde geldt.

Het merendeel van de gerealiseerde Groen-Labelstelsels voldoet overigens wel aan de maximale emissiewaarden van bijlage 1. In de praktijk zal deze bepaling vooral van belang zijn voor de varkenshouderij. In de kippenhouderij is deze uitzonderingsregeling namelijk alleen relevant voor batterijhuisvesting en dergelijke huisvesting mag op basis van de dierenwelzijnsregelgeving vanaf 2012 niet meer worden toegepast.

De afwijkende regeling geldt alleen voor Groen-Labelstelsels waarvoor de milieuv vergunning – of als geen milieuv vergunning nodig was, de bouwvergunning – is verleend vóór 8 mei 2002. Door publicatie van het ontwerp van dit besluit in de Staatscourant van 23 mei 2001 (Stcrt. 2001, 99) zijn de toekomstige emissie-eisen algemeen bekend gemaakt. Bovendien heeft de toenmalige minister van VROM de gemeentebesturen bij brief van 26 maart 2002 geadviseerd om vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit besluit de emissie-eisen uit het ontwerpbesluit te hanteren bij de vergunningverlening. Er mag daarom vanuit worden gegaan dat in elk geval vanaf 8 mei 2002, de datum waarop de Wet ammoniak en veehouderij in werking trad, geen vergunningen meer zijn verleend voor Groen-Labelstelsels die niet aan de maximale emissiewaarden van bijlage 1 voldoen.

Derde lid

De afwijkende regeling voor Groen-Labelstelsels is ook van toepassing verklaard op zogenoemde proefstallen. Op grond van de voormalige Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij kon op verzoek en onder bepaalde voorwaarden een bijzondere emissiefactor worden vastgesteld voor een nog te bouwen nieuw type stelsel. Hierdoor was het mogelijk om nieuwe emissiearme staltechnieken te ontwikkelen en in de praktijk uit te proberen (vandaar de benaming proefstal). Hoewel het hier gaat om emissiearme systemen, zal, evenals bij Groen-Labelstelsels, de vastgestelde bijzondere emissiefactor niet in alle gevallen voldoen aan de maximale emissiewaarde die is opgenomen in bijlage 1 van het besluit. Ook in deze gevallen wordt het verplicht aanpassen van het betreffende huisvestingsstelsel niet redelijk geacht, omdat daarmee slechts een geringe milieuwinst kan worden behaald terwijl de investeringskosten relatief hoog zijn. Het betreft overigens slechts enkele gevallen.

Ook in de huidige Regeling ammoniak en veehouderij is voorzien in de mogelijkheid van het vaststellen van een bijzondere emissiefactor (artikel 3). Gezien de voorwaarden in de regeling zullen deze huisvestingsstelsels echter wel voldoen aan de maximale emissiewaarden vermeld in bijlage 1, zodat hiervoor geen uitzonderingsbepaling nodig is.

Artikel 3

Dit artikel geeft aan in welke gevallen niet aan de maximale emissiewaarden bedoeld in artikel 2 hoeft te worden voldaan.

Eerste lid

De maximale emissiewaarde voor de diercategorie «melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar» geldt alleen voor nieuwe huisvestingsstelsels en voor de uitbreiding van bestaande huisvestingsstelsels met meer dan 20 dierplaatsen. Wanneer de uitbreiding in stappen plaatsvindt, moet de

uitbreiding van een bestaand huisvestingssysteem voldoen aan de maximale emissiewaarde zodra het aantal dierplaatsen met meer dan 20 is toegenomen ten opzichte van het aantal dat aanwezig was op het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit.

De maximale emissiewaarde is voor deze diercategorie overigens zodanig vastgesteld, dat in de praktijk alleen emissiearme systemen moeten worden toegepast indien het melkrundvee het gehele jaar door op stal wordt gehouden. Wanneer er beweiding plaatsvindt, wordt altijd aan de maximale emissiewaarde voldaan.

Tweede lid

Indien in een veehouderij van een bepaalde diercategorie slechts een klein aantal dieren wordt gehouden, geldt voor de huisvesting van die dieren geen maximale emissiewaarde. In de praktijk gaat het om dieren die voor eigen gebruik of als hobby worden gehouden en in feite dus geen deel uitmaken van de bedrijfseconomische activiteiten van de veehouderij. Op basis van de jurisprudentie worden deze dieren echter meestal wel in de milieuvergunningen meegenomen.

In bijlage 1 is per diercategorie een grens aangegeven, waaronder geen emissiearme huisvesting behoeft te worden toegepast. Het zou niet redelijk zijn om ook voor dergelijke gevallen emissiearme huisvesting voor te schrijven. De huidige emissiearme systemen zijn namelijk afgestemd op de normale bedrijfsmatige veehouderij. De (geringe) milieuwinst zou daardoor niet in verhouding staan tot de (relatief hoge) kosten.

Derde lid

Ook voor de huisvesting van biologisch gehouden dieren en scharrelvarkens gelden geen maximale emissiewaarden. Dit is geen principiële keuze, maar een gevolg van het feit dat er voor deze categorieën van veehouderij nog geen betaalbare en breed toepasbare emissiearme huisvestingssystemen beschikbaar zijn. Voor de huisvesting van scharrelkippen (legkippen) is dat wel het geval.

Om voor deze uitzondering in aanmerking te komen dient voldaan te worden aan de eisen die in het Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode (Stb. 1992, 661) of in de Algemene Voorwaarden PVV-regeling scharrelvarkens aan het houden van dieren worden gesteld.

Artikel 4

Dit artikel bevat het overgangsrecht voor bestaande huisvestingssystemen. Wat in dit verband onder bestaande huisvestingssystemen moet worden verstaan, is hiervoor uiteengezet bij de toelichting op artikel 1, tweede lid.

Voor een toelichting op de motieven en achtergronden die ten grondslag liggen aan de gekozen overgangstermijnen wordt verwezen naar paragraaf 1.5.3 (overgangsrecht) van het algemeen gedeelte en naar paragraaf 3.3 (overgangstermijnen) van de toelichting op de bijlagen.

Eerste lid

Als hoofdregel geldt dat bestaande huisvestingssystemen uiterlijk op 1 januari 2010 moeten voldoen aan de maximale emissiewaarden.

Veehouderijen die onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen, dienen echter reeds op 30 oktober 2007 aan de voorschriften van deze richtlijn te voldoen. Dit betekent onder meer dat in de veehouderij zogenaamde «beste beschikbare technieken» moeten worden toegepast.

Om die reden loopt de overgangstermijn voor een deel van de bestaande huisvestingssystemen bij deze veehouderijen reeds op 30 oktober 2007 af. Het betreft de bestaande huisvesting voor die diercategorieën waarvoor in het in het kader van de IPPC-richtlijn (in het zogenaamde BREF-document voor de intensieve veehouderij) «beste beschikbare technieken» op het niveau van de maximale emissiewaarden zijn vastgesteld (zie bijlage 2, voetnoot 1). Voor die diercategorieën waarvoor in het genoemde BREF-document in het geheel geen «beste beschikbare technieken» zijn vastgesteld (diercategorieën opfokhennen en vleeskuikenouderdieren) of waarbij de bestaande staltechnieken als «best beschikbare technieken» worden beschouwd (diercategorie vleeskuikens), geldt gewoon de hoofdregel: bestaande huisvestingssystemen moeten uiterlijk op 1 januari 2010 voldoen aan de maximale emissiewaarden.

Voor een toelichting op de IPPC-richtlijn en het in dat kader vastgestelde BREF-document voor de intensieve veehouderij wordt verwezen naar paragraaf 1.7.1 (Verhouding tot de IPPC-richtlijn) van het algemeen gedeelte.

Verder is in bijlage 2 (voetnoot 2) een afwijkende overgangstermijn opgenomen voor sommige recent in de pluimveehouderij vergunde huisvestingssystemen. Het betreft enkele diercategorieën waarvoor het stellen van eisen aan huisvestingssystemen pas voor het eerst in het ontwerpbesluit is aangekondigd. De overgangstermijn loopt voor deze gevallen tot 1 januari 2012.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat ten aanzien van bestaande huisvestingssystemen waarop artikel 3 van toepassing is en waarvoor dus geen maximale emissiewaarden gelden, uiteraard ook geen termijnen gelden waarop deze systemen aan het de emissie-eisen van het besluit moeten zijn aangepast. Het betreft bestaande huisvestingssystemen voor melkrundvee, voor «hobbydieren», voor biologisch gehouden dieren en voor scharrelvarkens.

Tweede lid

In afwijking van het eerste lid loopt de overgangstermijn voor kleine veehouderijen tot 1 januari 2013. In bijlage 2 is per diercategorie aangegeven tot welke aantallen dieren deze afwijkende overgangstermijn geldt. Worden deze grenzen in de periode tussen 1 januari 2010 en 1 januari 2013 overschreden als gevolg van een uitbreiding van de veestapel, dan geldt de ruimere overgangstermijn niet meer en zal de betreffende huisvesting direct bij de realisatie van de uitbreiding aan de maximale emissiewaarden moeten voldoen.

Deze afwijkende overgangsregeling geldt ook voor kleine neventakken van grotere veehouderijen, tenzij de veehouderij onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn valt. In dat geval geldt ook voor de kleine neventakken de regeling van het eerste lid. Dat betekent dat de bestaande huisvesting meestal uiterlijk 30 oktober 2007, maar in sommige gevallen, afhankelijk van de diercategorie en het tijdstip van vergunningverlening, uiterlijk 1 januari 2010 of 1 januari 2012 aan de maximale emissiewaarden moet voldoen.

3. Toelichting bijlagen

3.1. De maximale emissiewaarden (bijlage 1)

In deze paragraaf wordt per diercategorie aangegeven welke maximale emissiewaarde geldt en welke kosten en milieuwinst deze met zich meebrengt. Tevens wordt per diercategorie een overzicht gegeven van de huisvestingssystemen die momenteel beschikbaar zijn om aan de

maximale emissiewaarde te voldoen. Huisvestingssystemen die om redenen van dierenwelzijn op termijn niet meer mogen worden toegepast, zijn in dit overzicht niet opgenomen.

Om een vergelijking met de lijst van huisvestingssystemen uit de Regeling ammoniak en veehouderij te vergemakkelijken, is in de overzichten het nummer vermeld waaronder het betreffende huisvestingssysteem in bijlage 1 van de regeling is te vinden.

De kosten die zijn gemoeid met het voldoen aan de eisen van onderhavig besluit zijn berekend als extra jaarkosten per dierplaats. Deze jaarkosten bestaan uit extra kosten in verband met rente op de investering, onderhoud en overige exploitatiekosten zoals extra energieverbruik, kosten van extra opslag en afzet van mest. De kosten zijn berekend voor nieuwbouwsituaties en afhankelijk van de uitvoering van de vloer en van de mestopslagvoorzieningen evenals van de afdelingsgrootte en de bedrijfsomvang. Ook is bij de kostenberekening uitgegaan van gemiddelde bedrijfsomstandigheden, zodat de daadwerkelijke kosten bij een individueel bedrijf hiervan kunnen afwijken.

Naast kosten per dierplaats zijn ook de (indicatieve) kosten voor een bedrijf van een voor de betreffende diercategorie representatieve of veel voorkomende omvang weergegeven.

Voor de berekening van de totale kosten en milieuwinst per diercategorie is uitgegaan van het aantal dieren dat in 2003 in Nederland aanwezig was. Voor de pluimveehouderij is echter 2002 als referentiejaar gekozen, omdat de omvang van de pluimveestapel in 2003 sterk werd beïnvloed door de gevolgen van de toen heersende vogelpest.

Melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar

Huidige emissie

Het aantal gehouden melk- en kalfkoeien bedroeg in 2003 ongeveer 1,5 miljoen. Deze zijn voornamelijk gehuisvest in ligboxenstallen, waarvan de emissiefactor 9,5 (uitgedrukt in kg ammoniak per dierplaats per jaar) bedraagt indien beweiding plaatsvindt en 11,0 indien de koeien permanent op stal staan. Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 5%. De theoretisch berekende jaarlijkse totale stalemissie lag daarmee bij deze diercategorie rond de 13,5 miljoen kg.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 9,5 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Deze keuze impliceert dat alleen veehouderijen die hun melkvee permanent op stal houden emissiearme huisvestingssystemen zullen moeten toepassen. Overigens geldt deze verplichting alleen voor nieuwe huisvesting of uitbreiding van bestaande huisvesting met tenminste 20 dierplaatsen.

De volgende systemen voldoen bij permanent opstallen aan de maximale emissiewaarde:

- grupstal met drijfmest, emitterend mestoppervlak van grup en kelder max. 1,2 m² per koe (Groen Label BB 93.06.009); emissiefactor 4,3 (Rav-nr: A 1.1);
- loopstal met hellende vloer en giergoot of met roostervloer, beide met spoelsysteem; emissiefactor 8,6 (Rav-nr.: A 1.2.2);
- loopstal met hellende vloer en giergoot, max. 3 m² mestbesmeurd oppervlak per koe (Groen Label BB 93.03.003V1; BB 93.03.003/A 93.04.004V1; BB 93.03.003/B 93.04.005V1; BB 93.03.003/C 93.04.006V1; BB 93.03.003/D 94.06.020V1); emissiefactor 8,6 (Rav-nr.: A 1.3.2);

- loopstal met hellende vloer en spoelsysteem, max. 3,75 m²mestbesmeurd oppervlak per koe (Groen Label BB 94.02.015V1); emissiefactor 7,8 (Rav-nr.: A 1.4.2);
- loopstal met sleufvloer en mestschuif (Groen Label BB 97.05.055); emissiefactor 9,2 (Rav-nr.: A 1.5.2).

Kosten en milieuwinst

Het goedkoopste systeem waarmee aan de maximale emissiewaarde kan worden voldaan (de loopstal met sleufvloer en mestschuif, Rav-nr.: A 1.5.2) vergt aan extra jaarkosten ongeveer € 30 per dierplaats. Bij een bedrijf met 60 dierplaatsen bedragen de extra kosten dan € 1800. Daarmee wordt op een dergelijk bedrijf een milieuwinst behaalt van 108 kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen dan circa € 17. De verhouding kosten-baten is daarmee aanzienlijk ongunstiger dan bij de andere diercategorieën. Om die reden geldt de maximale emissiewaarde alleen voor nieuwe huisvesting en bij een uitbreiding van de bestaande huisvesting met meer dan 20 dierplaatsen. De bestaande huisvesting behoeft dus niet te worden aangepast.

Uitgaande van het aantal melk- en kalfkoeien dat in 2003 werd gehouden en aangenomen dat jaarlijks 3% van de huisvesting zal worden vernieuwd en dat daarbij in een derde deel van de gevallen sprake zal zijn van permanent opstallen, bedragen de extra kosten voor deze diercategorie dan tot 2010 in totaal ongeveer € 2,7 miljoen. Op jaarbasis zijn de totale extra kosten dan circa € 0,5 miljoen.

De totale milieuwinst zal bij deze diercategorie uiterst beperkt zijn. Dit is een logisch gevolg van de keuze om alleen bij het permanent opstallen van melkvee het toepassen van emissiearme huisvesting verplicht te stellen en dan nog alleen in geval van nieuwe huisvesting. Op basis van de hierboven gehanteerde uitgangspunten wordt in 2010 een daling van de ammoniakemissie met circa 0,15 miljoen kilogram ten opzichte van 2003 verwacht.

Biggenopfok (gespeende biggen)

Huidige emissie

Het aantal gehouden biggen bedroeg in 2003 ongeveer 3 miljoen. Bij de traditionele huisvesting met een volledige roostervloer is de emissiefactor 0,60. Naar schatting 25% van de traditionele huisvesting bestaat uit stallen met een halfroostervloer met een emissiefactor van 0,34 of 0,43 (afhankelijk van de hokoppervlakte). Het aandeel emissiearme huisvestings-systemen wordt geschat op 30%. Daarvan uitgaande bedraagt de jaarlijkse emissie bij deze diercategorie ruim 1,3 miljoen kg ammoniak.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 0,23 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Er zijn meerdere systemen beschikbaar die voldoen aan deze maximale emissiewaarde:

- vlakke gecoatete keldervloer met tandheugelschuifstelsel (Groen Label BB 93.03.001V1), hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,23 (Rav-nr.: D 1.1.1.2);
- mestgoot met schuine wand en ontmestingsstelsel (Groen Label BB 95.12.031V1), hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,16 (Rav-nr. D 1.1.3.2);
- mestopvang in en spoelen met aangezuurde vloeistof (Groen Label (volledig roostervloer) BB 96.04.038V2), hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,20 (Rav-nr.: D 1.1.6.2);

- biologisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label BB 96.10.042V1; BB 96.10.042/A 96.10.044V1; BB 96.10.042/B 96.10.045V1; BB 96.10.042/C 96.10.046V1; BB 96.10.042V1/D 99.06.075; BB 96.10.042V1/E 00.06.087) (BWL 2004.01), hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,23 (Rav-nr.: D 1.1.9.2);
- chemisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label BB 96.10.043V1; BB 96.10.043V1/A 99.06.074) (BWL 2004.02; BWL 2005.01), hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,23 (Rav-nr.: D 1.1.10.2);
- koeldekstelsysteem (150% koeloppervlak) (Groen Label BB 97.01.052V2; BB 00.06.093); hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,19 (Rav-nr.: D 1.1.11.2);
- opfokhok met schuine putwand;
 - a. emitterend mestoppervlak maximaal 0,07 m², ongeacht groeps-grootte; emissiefactor 0,17 (Rav-nr.: D 1.1.12.1);
 - b. emitterend mestoppervlak groter dan 0,07 m², echter kleiner dan 0,10 m², en in kleine groepen, tot 30 biggen, gehuisvest; emissiefactor 0,21 (Rav-nr.: D 1.1.12.2);
 - c. emitterend mestoppervlak groter dan 0,07 m², echter kleiner dan 0,10 m², in grote groepen, vanaf 30 biggen, gehuisvest (Groen Label BB 99.06.072; BB 99.06.072/A 99.11.080; BB 99.06.072/A 99.11.082); emissie-factor 0,18 (Rav-nr.: D 1.1.12.3);
- volledig rooster met water- en mestkanalen, eventueel voorzien van schuine putwand(en), emitterend mestoppervlak kleiner dan 0,10 m² (Groen Label BB 99.06.073); emissiefactor 0,20 (Rav-nr.: D 1.1.13);
- chemisch luchtwassysteem 95% emissiereductie (Groen Label BB 99.06.076; BB 00.02.084), hokoppervlak groter dan 0,35 m²; emissiefactor 0,04 (Rav-nr.: D 1.1.14.2);

Voor nieuwbouwsituaties zou de maximale emissiewaarde in beginsel kunnen worden vastgesteld op 0,20 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Dit levert echter problemen op bij de bestaande huisvesting met hokken met een gedeeltelijk roostervloer waarbij de biggen in kleine groepen (minder dan 30 dieren) worden gehouden. Vanwege de maatvoering zou aanpassing van dergelijke stallen bij die emissiegrenswaarde in de praktijk alleen tegen onevenredig hoge kosten mogelijk zijn. Bij een maximale emissiewaarde van 0,21 kg ammoniak per dierplaats per jaar is er wel een systeem dat geschikt is voor inbouw in deze stallen, namelijk het opfokhok met schuine putwand waarvan het emitterend mestoppervlak groter is dan 0,07 maar kleiner dan 0,10 m² (Rav-nr.: D 1.1.12.2).

Verder was in het ontwerpbesluit reeds voorzien in een uitzondering bij integrale toepassing van een (biologische) luchtwasser met een rendement van 70% (emissiefactor 0,23). Het betreft de situatie waarbij de gespeende biggen samen met zeugen of vleesvarkens in één dierenverblijf zijn gehuisvest en waarbij ter reductie van de ammoniakemissie een gezamenlijk luchtwassysteem met 70% emissiereductie wordt toegepast. Het gebruik van een 70%-luchtwassysteem leidt zowel bij kraamzeugen als bij guste en dragende zeugen en ook bij vleesvarkens (of opfokzeugen) tot een aanmerkelijk gunstiger emissie dan de voor deze diercategorieën aangegeven maximale emissiewaarden (namelijk 2,5 versus 2,9 respectievelijk 1,3 versus 2,6 en 1,1 versus 1,4). Integrale toepassing van een 70%-luchtwasser resulteert daardoor, ondanks de hogere emissie bij gespeende biggen, netto in extra milieuwinst.

Om de uitvoering en handhaving van het besluit en de Wet ammoniak en veehouderij (in verband met het berekenen van emissieplafonds) zo eenvoudig mogelijk te maken, is besloten bij de emissie-eis geen onderscheid tussen nieuwe en bestaande huisvesting en ook geen aparte uitzondering voor de integrale toepassing van een 70%-luchtwassysteem te maken. De maximale emissiewaarde is daarom vastgesteld op 0,23 kg

ammoniak per dierplaats per jaar. Naar verwachting zal deze hogere emissiegrenswaarde niet tot een substantieel hogere ammoniakemissie leiden dan de in het ontwerpbesluit voorgestelde norm (0,20 kg). Het systeem met een emissiefactor van 0,21 is namelijk bedrijfseconomisch alleen interessant voor toepassing in bestaande stallen met halfroostervloeren. Voor bestaande stallen met volledig roostervloer en bij nieuwbouw zal vanwege de hogere kosteneffectiviteit meestal gekozen worden voor systemen met een gunstiger emissiefactor (0,20 of lager). Wat de toepassing van de 70%-luchtwassers betreft: vanwege de hoge kosten van een luchtwasser zal een veehouder er in de praktijk altijd voor kiezen om dit systeem voor het gehele zeugenbedrijf toe te passen. Bij een dergelijke keuze wordt de extra emissie voor de gespeende biggen ruim gecompenseerd door de extra emissiereductie bij de zeugen.

Kosten en milieuwinst

Het goedkoopste systeem waarmee aan de maximale emissiewaarde kan worden voldaan (opfokhok met schuine putwand, Rav-nr.: D 1.1.12.2) vergt aan extra jaarkosten € 2 per dierplaats. Bij een zeugenbedrijf met 220 zeugen en 726 biggenplaatsen bedragen de extra kosten voor het biggengedeelte dan ongeveer € 1452 per jaar. De milieuwinst bedraagt in een dergelijk bedrijf op jaarbasis 283 kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 5,1.

De totale extra kosten worden bij deze diercategorie, uitgaande van de situatie in 2003 en na aanpassing van alle niet-emissiearme huisvesting, geschat op € 4,2 miljoen per jaar.

Uitgaande van het in 2003 gehouden aantal dieren van deze diercategorie zal, nadat alle huisvestingssystemen zijn aangepast, een totale emissiedaling van ongeveer 0,7 miljoen kilogram ammoniak worden bereikt. De emissie neemt daarmee af met ruim 50% ten opzichte van 2003.

Kraamzeugen (inclusief biggen tot spenen)

Huidige emissie

Het aantal gehouden kraamzeugen bedroeg in 2003 ongeveer 185.000.

Bij de traditionele huisvesting is de emissiefactor 8,3 (dit is inclusief de biggen tot spenen). Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 20%. Uitgaande daarvan bedraagt de jaarlijkse emissie bij deze diercategorie ruim 1,2 miljoen kg ammoniak.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 2,9 kg ammoniak per dierplaats per jaar. De volgende systemen die aan deze maximale emissiewaarde voldoen, zijn beschikbaar:

- schuiven in mestgoot; emissiefactor 2,5 (Rav-nr.: D 1.2.9);
- biologisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label BB 96.10.042V1; BB 96.10.042/A 96.10.044V1; BB 96.10.042/B 96.10.045V1; BB 96.10.042/C 96.10.046V1; BB 96.10.042V1/D 99.06.075; BB 96.10.042V1/E 00.06.087) (BWL 2004.01); emissiefactor 2,5 (Rav-nr.: D 1.2.10);
- chemisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label BB 96.10.043V1; BB 96.10.043V1/A 99.06.074) (BWL 2004/02; BWL 2005.01); emissiefactor 2,5 (Rav-nr.: D 1.2.11);
- koeldekstelsysteem (150% koeloppervlak) (Groen Label BB 97.01.051V1; BB 00.06.093) emissiefactor 2,4 (Rav-nr. D 1.2.12);
- mestpan/-bak onder kraamhok (Groen Label BB 98.10.063); emissiefactor 2,9 (Rav-nr.: D 1.2.13);

- mestpan met water- en mestkanaal onder kraamhok (Groen Label BB 99.11.081); emissiefactor 2,9 (Rav-nr.: D 1.2.14);
- chemisch luchtwassysteem 95% emissiereductie (Groen Label BB 99.06.076; BB 00.02.084); emissiefactor 0,42 (Rav-nr.: D 1.2.15);
- waterkanaal in combinatie met een afgescheiden mestkanaal of mestbak; emissiefactor 2,9 (Rav-nr.: D 1.2.16).

Kosten en milieuwinst

Het goedkoopste systeem, dat met waterkanaal in combinatie met een afgescheiden mestkanaal of mestbak (Rav-nr.: D 1.2.16), vergt aan extra jaarkosten € 34 per dierplaats. Bij een bedrijf met 50 kraamzeugen bedragen de extra jaarkosten voor het kraamzeugedeelte dan € 1.700. Aan milieuwinst levert dat bij een dergelijk bedrijf 270 kg NH₃ per jaar op. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 6,3.

De totale extra kosten bedragen voor deze diercategorie, uitgaande van de situatie in 2003 en na aanpassing van alle niet-emissiearme huisvesting, circa € 5 miljoen per jaar.

Uitgaande van het in 2003 gehouden aantal kraamzeugen zal, nadat alle huisvestingsystemen zijn aangepast, de totale emissiedaling bij deze diercategorie ongeveer 0,8 miljoen kilogram ammoniak op jaarbasis bedragen. Daarmee zal dan een emissiereductie van ongeveer 65% worden gerealiseerd.

Guste en dragende zeugen

Huidige emissie

Het aantal gehouden guste en dragende zeugen bedroeg in 2003 ongeveer 725.000.

Bij de traditionele huisvesting is de emissiefactor 4,2. Het aandeel emissiearme huisvestingsystemen wordt geschat op 20%. Uitgaande daarvan bedraagt de jaarlijkse emissie bij deze diercategorie ruim 2,8 miljoen kg ammoniak.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 2,6 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Er zijn meerdere systemen beschikbaar die voldoen aan deze maximale emissiewaarde:

- spoelgotensysteem met dunne mest (Groen Label bij individuele huisvesting BB 95.10.030) (Groen Label bij groepshuisvesting BB 95.10.030/A 98.10.060; BB 95.10.030/B 99.11.078); emissiefactor 2,5 (Rav-nr.: D 1.3.3);
- mestopvang in en spoelen met aangezuurde vloeistof (Groen Label bij individuele huisvesting BB 96.04.036V1) (Groen Label bij groepshuisvesting BB 96.04.036V1/A 98.10.061); emissiefactor 1,8 (Rav-nr.: D 1.3.4);
- biologisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label bij individuele en groepshuisvesting BB 96.10.042V1; BB 96.10.042/A 96.10.044V1; BB 96.10.042/ B 96.10.045V1; BB 96.10.042/C 96.10.046V1; BB 96.10.042V1/D 99.06.075; BB 96.10.042V1/E 00.06.087) (BWL 2004.01); emissiefactor 1,3 (Rav-nr.: D 1.3.6);
- chemisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label bij individuele en groepshuisvesting BB 96.10.043V1; BB 96.10.043V1/A 99.06.074) (BWL 2004.02; BWL 2005, 01); emissiefactor 1,3 (Rav-nr.: D 1.3.7);
- koeldekstelsysteem

d. 115% koeloppervlak (Groen Label bij individuele huisvesting en groepshuisvesting BB 97.03.054; BB 00.06.093); emissiefactor 2,2 (Rav-nr.: D 1.3.8.1);

e. 135% koeloppervlak (Groen Label bij groepshuisvesting BB 97.03.054/A 98.10.062; BB 00.06.093); emissiefactor 2,2 (Rav-nr.: D 1.3.8.2);

- groepshuisvestingssysteem met voerligboxen of zeugenvoerstations, zonder strobed, met metalen driekantroosters en schuine putwanden in het mestkanaal (Groen Label BB 00.06.085V1); emissiefactor 2,3 (Rav-nr.: D 1.3.9);
- rondloopstal met zeugenvoerstation en strobed (Groen Label BB 00.06.086); emissiefactor 2,6 (Rav-nr.: D 1.3.10);
- chemisch luchtwassysteem 95% emissiereductie (Groen Label bij individuele en groepshuisvesting BB 99.06.076; BB 00.02.084); emissiefactor 0,21 (Rav-nr.: D 1.3.11).

De maximale emissiewaarde is gebaseerd op de rondloopstal met zeugenvoerstation en strobed (Rav-nr.: D 1.3.10). De emissienorm is niet op een lagere waarde vastgesteld, omdat in dat geval alleen systemen zonder strobed toegepast zouden kunnen worden. Uit het oogpunt van dierenwelzijn wordt dat ongewenst geacht.

Kosten en milieuwinst

Bij de rondloopstal met zeugenvoerstation en strobed (Rav-nr.: D 1.3.10) zijn er geen extra jaarkosten. Bij een bedrijf met 170 guse- en dragende zeugen bedraagt de milieuwinst dan op jaarbasis 272 kg NH₃.

Het goedkoopste systeem waarbij geen stro wordt toegepast is het groepshuisvestingssysteem met voerligboxen of zeugenvoerstations (Rav-nr.: D 1.3.9, emissiefactor 2,3). De extra jaarkosten van dit systeem bedragen € 10 per dierplaats. Bij 170 guse- en dragende zeugen betekent dat € 1.700 per jaar aan extra kosten. De milieuwinst is in dat geval op jaarbasis 323 kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 5,3.

De extra kosten na aanpassing van alle niet-emissiearme huisvesting worden voor deze diercategorie, op basis van de situatie in 2003 en ervan uitgaande dat in de helft van de gevallen systemen met strobed zullen worden toegepast, geschat op in totaal € 2,9 miljoen per jaar.

Op basis van het aantal dieren dat in 2003 werd gehouden en ervan uitgaande dat de helft van de huidige huisvestingssystemen wordt vervangen door systemen met strobed en de andere helft door systemen zonder strobed, zal de totale emissiedaling bij deze diercategorie ongeveer 1 miljoen kilogram ammoniak bedragen. Dit betekent een emissiereductie van circa 35% ten opzichte van 2003.

Vleesvarkens, opfokberen van ca. 25 kg tot 7 maanden, opfokzeugen van ca. 25 kg tot eerste dekking

Huidige emissie

In 2003 werden in totaal circa 6,5 miljoen vleesvarkens gehouden (inclusief opfokberen en opfokzeugen).

Traditionele huisvesting vindt plaats in stallen met gedeeltelijk roostervloer met in de meeste gevallen (80%) een emissiefactor, afhankelijk van het hokoppervlak, van 2,5 of 3,5. Een deel van de traditionele huisvesting (20%) bestaat uit stallen met gedeeltelijk roostervloer die geheel onderkelderd is zonder stankafsluiter en waarvan de emissiefactor, afhankelijk van het hokoppervlak, 3,0 of 4,0 bedraagt. Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 30%.

Uitgaande daarvan bedraagt de jaarlijkse emissie bij deze diercategorie ongeveer 14,5 miljoen kg ammoniak.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 1,4 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Met de volgende systemen kan aan deze maximale emissiewaarde worden voldaan:

- gedeeltelijk roostervloer, mestopvang in met formaldehyde behandelde mestvloeistof in combinatie met metalen driekantroostervloer (Groen Label BB 95.02.025V2), hokoppervlak groter dan 0,8 m²; emissiefactor 1,1 (Rav-nr.: D 3.2.4.2.);
- gedeeltelijk roostervloer, koeldekstelsysteem (200% koeloppervlak), met metalen roostervloer, emitterend mestoppervlak maximaal 0,8 m² (Groen Label BB 96.04.035V1; BB 00.06.093); emissiefactor 1,2 (Rav-nr.: D 3.2.6.1.1);
- gedeeltelijk roostervloer, koeldekstelsysteem (200% koeloppervlak), met metalen roostervloer, emitterend mestoppervlak maximaal 0,5 m²; emissiefactor 1,0 (Rav-nr.: D 3.2.6.1.2);
- gedeeltelijk roostervloer, koeldekstelsysteem (200% koeloppervlak), met roostervloer anders dan metaal, emitterend mestoppervlak maximaal 0,6 m² (Groen Label BB 99.02.069; BB 00.06.093); emissiefactor 1,4 (Rav-nr.: D 3.2.6.2.1);
- gedeeltelijk roostervloer, mestkelders met (water- en) mestkanaal, met metalen driekantroosters op het mestkanaal, emitterend mestoppervlak maximaal 0,18 m² (Groen Label BB 97.07.056V2; BB 97.07.056/A 97.11.059V2) (BWL 2004.03); emissiefactor 1,0 (Rav-nr.: D 3.2.7.1.1);
- gedeeltelijk roostervloer, mestkelders met (water- en) mestkanaal, met metalen driekantroosters op het mestkanaal, emitterend mestoppervlak groter dan 0,18 m², maar kleiner dan 0,27 m² (Groen Label BB 97.07.056V2; BB 97.07.056/A 97.11.059V2) (BWL 2004.04); emissiefactor 1,4 (Rav-nr.: D 3.2.7.1.2).
- gedeeltelijk roostervloer, mestkelders met (water- en) mestkanaal, met roosters anders dan metalen driekant op het mestkanaal, emitterend mestoppervlak maximaal 0,18 m² (Groen Label BB 99.02.070) (BWL 2004.05); emissiefactor 1,2 (Rav-nr.: D 3.2.7.2.1);
- gedeeltelijk roostervloer, biologisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label BB 96.10.042V1; BB 96.10.042/A 96.10.044V1; BB 96.10.042/B 96.10.045V1; BB 96.10.042/C 96.10.046V1; BB 96.10.042V1/D 99.06.075; BB 96.10.042V1/E 00.06.087) (BWL 2004.01), hokoppervlak groter dan 0,8 m²; emissiefactor 1,1 (Rav-nr.: D 3.2.8.2);
- gedeeltelijk roostervloer, chemisch luchtwassysteem 70% emissiereductie (Groen Label BB 96.10.043V1; BB 96.10.043V1/A 99.06.074) (BWL 2004.02; BWL 2005.01), hokoppervlak groter dan 0,8 m²; emissiefactor 1,1 (Rav-nr.: D 3.2.9.2);
- gedeeltelijk roostervloer, spoelgotensysteem met metalen driekantroosters (Groen Label BB 98.10.064), hokoppervlak groter dan 0,8 m²; emissiefactor 1,3 (Rav-nr.: D 3.2.12.2);
- gedeeltelijk roostervloer, chemisch luchtwassysteem 95% emissiereductie (Groen Label BB 99.06.076; BB 00.02.084), hokoppervlak groter dan 0,8 m²; emissiefactor 0,18 (Rav-nr.: D 3.2.14.2).

Voor nieuwbouwsituaties en een deel van de bestaande huisvestingsystemen met een gedeeltelijk roostervloer zou de maximale emissiewaarde in beginsel kunnen worden vastgesteld op 1,2 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Voor een groot deel van de bestaande stallen zou aanpassing bij die emissiegrenswaarde in de praktijk echter alleen tegen onevenredig hoge kosten mogelijk zijn. Bij een maximale emissiewaarde van 1,4 kg ammoniak per dierplaats per jaar is er ook voor het merendeel van deze stallen een geschikt huisvestingssysteem beschikbaar, namelijk

het koeldekstelsysteem (200% koeloppervlak) met een betonnen roostervloer (Rav-nr.: D 3.2.6.2.1).

Om de uitvoering en handhaving van het besluit en de Wet ammoniak en veehouderij (in verband met het berekenen van emissieplafonds) zo eenvoudig mogelijk te maken, wordt evenals bij de diercategorie gespeende biggen, bij de emissie-eis geen onderscheid gemaakt tussen nieuwe en bestaande huisvesting. De maximale emissiewaarde is daarom vastgesteld op 1,4 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Als gevolg van deze hogere emissiegrenswaarde zal naar schatting 0,5 miljoen kiloton minder ammoniakreductie worden gerealiseerd.

Kosten en milieuwinst

Het goedkoopste van de systemen is dat met een gedeeltelijk roostervloer van beton (Rav-nr.: D 3.2.7.2.1, emissiefactor 1,2). De extra jaarkosten van dit systeem zijn € 3 per dierplaats. Bij een bedrijf met 2000 vleesvarkens bedragen de extra kosten dan € 6.000 per jaar en is de milieuwinst (vergeleken met een traditionele stal met een emissiefactor van 2,5) op jaarbasis 2.600 kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 2,3.

Bij het systeem waarop de maximale emissiewaarde is gebaseerd, het koeldekstelsysteem met betonnen roosters (Rav-nr. D 3.2.6.2.1, emissiefactor 1,4) bedragen de extra jaarkosten € 5 per dierplaats. Bij 2000 vleesvarkens bedragen de extra kosten dan € 10.000 per jaar en is de milieuwinst 3200 kg NH₃ (ten opzichte van een systeem met gedeeltelijk roostervloer, geheel onderkelderd zonder stankafsluiter, emissiefactor 3,0). De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 3,1.

Op basis van de situatie in 2003 zullen de totale extra kosten als gevolg van aanpassing van alle niet-emissiearme huisvesting voor deze diercategorie naar schatting € 15,5 miljoen per jaar bedragen.

Uitgaande van het in 2003 gehouden aantal dieren van deze diercategorie zal, nadat alle huisvestingssystemen zijn aangepast, een totale emissiedaling van ongeveer 6,2 miljoen kilogram ammoniak worden gerealiseerd. Dat betekent bij deze diercategorie een emissie-reductie met 43% ten opzichte van 2003.

Opfokhennen en hanen van legrassen; jonger dan 18 weken

Huidige emissie

Het aantal gehouden opfokhennen en hanen van legrassen (jonger dan 18 weken) bedroeg in 2002 ongeveer 10,2 miljoen, waarvan meer dan 6 miljoen in batterijsystemen. Bij de traditionele mestbandbatterij-huisvesting is de emissiefactor 0,020 gemiddeld over alle toegepaste systemen. Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 10%. Daarvan uitgaande bedraagt de jaarlijkse emissie vanuit batterijsystemen bij deze diercategorie ongeveer 115.000 kg ammoniak.

De emissiefactor bij traditionele grondhuisvesting is 0,170. Het aandeel emissiearme huisvesting (inclusief volière-opfokhuisvesting) wordt bij grondhuisvesting eveneens geschat op 10%. De emissie vanuit volière- en grondhuisvestingssystemen bedraagt dan bij deze diercategorie circa 630.000 kg ammoniak per jaar.

De wijze van huisvesting van deze diercategorie zal de komende jaren worden beïnvloed door de eisen die worden gesteld aan de huisvesting van legkippen. Een vergelijkbare ontwikkeling als bij legkippen (zie hierna) ligt in de lijn der verwachtingen. De afgelopen paar jaar heeft reeds een behoorlijke verschuiving van batterijhuisvesting naar grondhuisvesting

plaatsgevonden. Deze tendens zal zich de volgende jaren waarschijnlijk voortzetten.

Maximale emissiewaarde batterijhuisvesting

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 0,006 kg ammoniak per dierplaats per jaar. De volgende batterijsystemen voldoen aan deze maximale waarde:

- mestbandbatterij met geforceerde mestdroging, belucht met 0,4 m³ per opfokken per uur, mestafdraaien per vijf dagen, de mest heeft dan een droge stofgehalte van minimaal 55% (Groen Label BB 97.07.058); emissiefactor 0,006 (Rav-nr.: E 1.5.2);
- batterijhuisvesting volgens categorie E 1.5.1 met chemisch luchtwas-systeem met 90% emissiereductie; emissiefactor 0,002 (Rav-nr.: E 1.5.3);
- batterijhuisvesting volgens categorie E 1.5.2 met chemisch luchtwas-systeem met 90% emissiereductie; emissiefactor 0,001 (Rav-nr.: E 1.5.4);
- batterijsysteem met mestbandbeluchting en droogtunnel (Groen Label BB 99.06.071); emissiefactor 0,10 (Rav-nr.: 1.6).

Laatstgenoemd systeem heeft weliswaar een hogere emissiefactor, maar omdat hier sprake is van een systeem waarin de mestdroging in het huisvestingssysteem is geïntegreerd, geldt daarvoor als maximale emissiewaarde 0,016 kg ammoniak per dierplaats per jaar (zie voetnoot 2 van bijlage 1 van het besluit). Veelal is het mestdrogingsysteem «nageschakeld» aan het huisvestingssysteem. In dat geval moet voor de berekening van de ammoniakemissie uit een dierenverblijf de emissie vanuit de «nageschakelde» techniek worden opgeteld bij de emissie uit het huisvestingssysteem. Bij opfokhennen geldt voor een «nageschakeld» systeem een afzonderlijke maximale emissiewaarde van 0,010 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Zie hiervoor verder onder het kopje «nageschakelde» technieken aan het eind van deze paragraaf.

Kosten en milieuwinst

De maximale emissiewaarde is gebaseerd op de mestbandbatterij met geforceerde mestdroging (Rav-nr: E 1.5.2). Dit huisvestingssysteem brengt voor nieuwbouwsituaties geen extra jaarkosten met zich mee. De milieuwinst bij een gangbare bedrijfsomvang (30.000 opfokhennen) bedraagt bij toepassing van dit systeem 420 kg ammoniak.

Uitgaande van het in 2002 gehouden aantal dieren van deze diercategorie zou, als alle batterijhuisvesting is aangepast, een totale emissiedaling van ongeveer 78.000 kilogram ammoniak per jaar kunnen worden gerealiseerd. Dat zou voor deze diercategorie een emissiereductie van bijna 70% ten opzichte van 2002 betekenen. Vanwege de verwachte omschakeling van batterijhuisvesting naar volière- en grondhuisvesting is het echter zeer onwaarschijnlijk dat deze emissiereductie ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Indien de huidige batterijhuisvesting (6 miljoen opfokhennen) volledig zou worden vervangen door grondhuisvesting en volièrehuisvesting, zou dat kunnen leiden tot een toename van de emissie van 0,2 tot maximaal 0,8 miljoen kg ammoniak per jaar, afhankelijk van het feit of daarbij emissiearme of niet-emissiearme huisvesting wordt toegepast.

Maximale emissiewaarde niet-batterijhuisvesting

Voor opfokhennen in niet-batterijsystemen kan nog geen maximale waarde worden vastgesteld, omdat dit in de praktijk zou betekenen dat bij grondhuisvesting altijd een chemische luchtwasser moet worden toegepast. Andere emissiearme systemen zijn voor grondhuisvesting momenteel nog niet beschikbaar. Naar verwachting zullen dergelijke

systemen wel in voldoende mate beschikbaar komen, indien de reeds ingezette omschakeling van batterijhuisvesting naar grond- en volièrehuisvesting verder doorzet.

Legkippen en (groot-)ouderdieren van legrassen

Huidige emissie

Het aantal legkippen, met inbegrip van (groot)ouderdieren van legrassen, bedroeg in 2002 ongeveer 27,9 miljoen, waarvan bijna 17 miljoen in batterijsystemen werden gehouden. Bij de traditionele batterijhuisvesting bedraagt de emissiefactor gemiddeld over alle systemen 0,100. Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 60%, waarvan circa 75% oudere systemen zijn met een emissiefactor van 0,042 en 25% nieuwere met een emissiefactor van 0,012 of lager. Uitgaande daarvan bedraagt de jaarlijkse emissie vanuit batterijsystemen bij deze diercategorie ongeveer 1 miljoen kg ammoniak.

Ongeveer 11 miljoen legkippen werden in 2002 gehouden in niet-batterijsystemen. Bij de traditionele grondhuisvesting is de emissiefactor 0,315. Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 10%. Uitgaande daarvan bedraagt de jaarlijkse emissie vanuit niet-batterijsystemen op ongeveer 3,2 miljoen kg ammoniak.

De ontwikkeling in de huisvestingssystemen wordt voor deze diercategorie in belangrijke mate beïnvloed door de Europese welzijnsregelgeving voor legkippen die inmiddels is geïmplementeerd in het Legkippenbesluit 2003. Op grond van deze regelgeving is vanaf 1 januari 2003 het bouwen of voor het eerst in gebruik nemen van traditionele batterijsystemen (in de welzijnsregelgeving niet-aangepaste kooien genoemd) verboden. Met ingang van 1 januari 2012 mogen deze batterijsystemen zelfs niet meer worden toegepast. Wel is het op grond van de welzijnsregelgeving mogelijk om legkippen te houden in zogenaamde aangepaste kooien, ook wel verrijkte kooien genoemd. Deze vorm van batterijhuisvesting is enigszins welzijnsvriendelijker dan de traditionele batterijhuisvesting, maar is uit het oogpunt van dierenwelzijn desalniettemin omstreden. Het is momenteel onzeker of en in welke mate deze vorm van batterijhuisvesting in de praktijk ingang zal vinden.

Mede onder invloed van de (Europese) welzijnseisen voor legkippen is er een duidelijke tendens van omschakeling van batterijhuisvesting naar grond- en volièrehuisvesting waarneembaar. Deze ontwikkeling zal zich maar verwachting de komende jaren voortzetten.

Maximale emissiewaarde batterijhuisvesting

De maximale emissiewaarde bij leghennen op batterijen wordt vastgesteld op 0,013 kg NH₃ per dierplaats per jaar. De volgende systemen voldoen aan deze maximale emissiewaarde:

- mestbandbatterij met geforceerde mestdroging, belucht met 0,7 m³ lucht per dier per uur; mestafdraaien per vijf dagen, de mest heeft dan een droge stofgehalte van minimaal 55% (Groen Label BB 97.07.058); emissiefactor 0,012 (Rav-nr.: E 2.5.2);
- batterijhuisvesting volgens categorie E 2.5.1 met chemisch luchtwas-systeem met 90% emissiereductie; emissiefactor 0,004 (Rav-nr.: E 2.5.3);
- batterijhuisvesting volgens categorie E 2.5.2 met chemisch luchtwas-systeem met 90% emissiereductie; emissiefactor 0,001 (Rav-nr.: E 2.5.4);
- batterijsysteem met mestbandbeluchting en bovenliggende droog-tunnel (Groen Label BB 99.06.071); emissiefactor 0,018 (Rav-nr.: 2.6).

In het laatstgenoemde systeem is de mestdroging in het huisvestings-systeem geïntegreerd. In dat geval geldt als maximale emissiewaarde 0,028 kg ammoniak per dierplaats per jaar (zie voetnoot 3 van bijlage 1

van het besluit). Veelal is het mestdrogingsstelsel «nageschakeld» aan het huisvestingsstelsel. In dat geval moet voor de berekening van de ammoniakemissie uit een dierenverblijf de emissie vanuit de «nageschakelde» techniek worden opgeteld bij de emissie uit het huisvestingsstelsel. Bij legkippen geldt voor een «nageschakeld» stelsel een afzonderlijke maximale emissiewaarde van 0,015 kg ammoniak per dierplaats per jaar. Zie daarvoor verder onder het kopje «nageschakelde» technieken aan het eind van deze paragraaf.

Voor zowel nieuwe als bestaande batterijen moest vanaf 1 januari 2003 worden voldaan aan (Europese) welzijnseisen. Deze eisen betreffen een toename van de netto ruimte per legkip van 450 cm² naar 550 cm², wat een toename van de ammoniakemissie uit batterijhuisvesting tot gevolg heeft gehad. Met de nieuwe welzijnseisen is bij het bepalen van de maximale emissiewaarde rekening gehouden.

De maximale emissiewaarde is echter niet afgestemd op de hiervoor genoemde welzijnsvriendelijker batterijhuisvesting, de aangepaste of verrijkte kooien. Op dit moment worden aangepaste kooien nog nauwelijks toegepast en zijn er onvoldoende meetgegevens beschikbaar om een maximale emissiewaarde op te baseren. De ammoniakemissie per dierplaats bij aangepaste kooien komt wat hoger uit dan bij traditionele batterijsystemen. De huidige maximale emissiewaarde kan dan ook niet worden toegepast op deze welzijnsvriendelijker batterijhuisvesting. In het besluit is thans expliciet aangegeven dat de maximale emissiewaarde voor batterijhuisvesting van legkippen niet geldt voor aangepaste kooien (zie voetnoot 4 van bijlage 1).

Mocht in de praktijk een omschakeling van traditionele batterijhuisvesting naar aangepaste kooihuisvesting plaatsvinden, dan zullen voor de verschillende typen aangepaste kooien allereerst emissiefactoren bepaald moeten worden. Daarna kan een maximale emissiewaarde worden vastgesteld, die dan in de plaats zal komen van de huidige emissiewaarde voor batterijhuisvesting.

Kosten en milieuwinst

De emissiegrenswaarde is gebaseerd op het stelsel met mestbandbatterij met geforceerde mestdroging (emissiefactor 0,012; Rav-nr.: E 2.5.2). Met dit huisvestingsstelsel zijn per dierplaats extra jaarkosten gemoeid van € 0,09. De extra jaarkosten voor een bedrijf van gangbare bedrijfsomvang (50.000 dieren) bedragen dan € 4.500. De milieuwinst bij een dergelijke bedrijfsomvang is op jaarbasis gemiddeld ongeveer 4.400 kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen in dat geval circa € 1.

Uitgaande van het aantal legkippen dat in 2002 in batterijhuisvesting werd gehouden (circa 17 miljoen) zullen de extra kosten van aanpassing van deze huisvesting aan de maximale emissiewaarde in totaal ongeveer € 1,3 miljoen per jaar bedragen. Daarbij moet worden opgemerkt dat het, gezien de onzekerheden die zich momenteel als gevolg van de welzijnseisen voor legkippen voordoen, eigenlijk niet goed mogelijk is om voor legkippen in batterijhuisvesting totale extra jaarkosten te berekenen.

Door aanpassing van de huisvesting aan de maximale emissiewaarde zou bij legkippen in batterijhuisvesting in theorie een milieuwinst van in totaal 0,8 miljoen kg ammoniak per jaar kunnen worden behaald. De feitelijke milieuwinst zal echter sterk afhankelijk zijn van de keuzes die naar aanleiding van de welzijnseisen in de pluimveehouderij zullen worden gemaakt. Bij een omschakeling naar aangepaste kooien kan er, gezien de hoeveelheid traditionele batterijhuisvesting en oudere emissiearme batterijhuisvesting, nog enige milieuwinst worden behaald. Wanneer echter op grote schaal zou worden overgegaan op grondhuisvesting en volièrehuisvesting, zal de totale emissie bij deze

diercategorie substantieel toenemen. De maximale emissiewaarde voor niet-batterijhuisvesting (zie hierna) leidt er dan in ieder geval toe dat emissiearme huisvestingssystemen worden toegepast, waardoor een eventuele toename van de ammoniakemissie beperkt blijft. Als alle huidige batterijhuisvesting (17 miljoen legkippen) zou worden vervangen door grondhuisvesting (emissiefactor 0,125) en volièrehuisvesting (emissiefactor 0,090 en lager), zou dat leiden tot een emissietoename van circa 0,8 miljoen kg ammoniak per jaar.

Maximale emissiewaarde niet-batterijhuisvesting

Voor niet-batterij huisvesting is de emissiegrenswaarde vastgesteld op 0,125 kg NH₃ per dierplaats per jaar. Met de volgende systemen kan aan deze maximale emissiewaarde worden voldaan:

- grondhuisvesting met beluchting onder gedeeltelijk verhoogde roostervloer (perfosysteem) (Groen Label BB 00.06.088; emissiefactor 0,110 (Rav-nr.: E 2.8);
- grondhuisvestingssysteem met mestbeluchting via buizen onder beun; emissiefactor 0,125 (Rav-nr.: E 2.9);
- chemisch luchtwassysteem 90% emissiereductie; volière- en grondhuisvesting (Groen Label BB 00.06.089) (E 2.10); emissiefactor 0,032 (Rav-nr.: E 2.10);
- volièrehuisvesting, minimaal 50% van de leefruimte is rooster met daaronder een mestband. Mestbanden minimaal eenmaal per week afdraaien. Roosters minimaal in twee etages; emissiefactor 0,090 (Rav-nr.: E 2.11.1);
- volièrehuisvesting, 50% van de leefruimte roosters met daaronder een mestband. Mestbanden minimaal tweemaal per week afdraaien. Roosters minimaal in twee etages; emissiefactor 0,055 (Rav-nr.: E 2.11.2);
- volièrehuisvesting, 30–35% van de leefruimte roosters met daaronder een mestband met 0,7 m³ per dier per uur mestbeluchting. Mestbanden minimaal eenmaal per week afdraaien. Roosters minimaal in twee etages; emissiefactor 0,025 (Rav-nr.: E 2.11.3);
- volièrehuisvesting, 55–60% van de leefruimte roosters met daaronder een mestband met 0,7 m³ per dier per uur mestbeluchting. Mestbanden minimaal eenmaal per week afdraaien. Roosters minimaal in twee etages; emissiefactor 0,037 (Rav-nr.: E 2.11.4);
- scharrelstal in twee verdiepingen met mestbanden onder de roosters (tweemaal per week afdraaien), bezetting 9 dieren per m²; emissiefactor 0,068 (Rav-nr.: E 2.12.1);
- scharrelhuisvesting met frequente mest- en strooiselverwijdering; emissiefactor 0,106 (Rav-nr.: E 2.12.2).

De maximale emissiewaarde is gebaseerd op het grondhuisvestingssysteem met mestbeluchting via buizen onder beun (Rav-nr.: E 2.9). In bepaalde situaties kunnen volièresystemen een aantrekkelijk alternatief zijn, zowel economisch als uit het oogpunt van milieu. De emissiefactor van deze systemen bedraagt 90 gram of minder (Rav.nrs: 2.11.1 en 2.11.2). In bestaande situaties zijn deze systemen echter om technische (niet inpasbaar in bestaande huisvesting) of economische (te duur indien niet alle beschikbare leefruimte kan worden benut) redenen niet altijd toepasbaar.

Kosten en milieuwinst

Bij het grondhuisvestingssysteem waarop de maximale emissiewaarde is gebaseerd (Rav-nr. E 2.9) bedragen de extra jaarkosten per dierplaats € 0,16. De extra jaarkosten voor een bedrijf van gangbare bedrijfsomvang (30.000 dieren) belopen dan € 4.800. De milieuwinst bij een dergelijk

bedrijf is op jaarbasis 5.700 kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen dan circa € 0,84.

De voliëresystemen (Rav.nrs.: E 2.11.1 en E 2.11.2) brengen geen extra kosten met zich mee. De milieuwinst van een bedrijf met 30.000 dieren bedraagt in dat geval 6.750 respectievelijk 7.800 kg ammoniak per jaar.

Op basis van de situatie in 2002 en bij een gemiddelde van € 0,10 aan extra jaarkosten per dierplaats, zullen de extra kosten van de aanpassing van alle niet-emissiearme grondhuisvesting bij legkippen in totaal ongeveer € 1 miljoen per jaar bedragen.

Uitgaande van het in 2002 gehouden aantal legkippen in niet-batterijhuisvesting zou, als alle niet-emissiearme huisvesting is aangepast of vervangen (deels door voliërehuisvesting), een totale emissiedaling van ongeveer 2 miljoen kilogram ammoniak worden gerealiseerd. Dat zou een emissiereductie van ruim 60% ten opzichte van 2002 betekenen.

Ouderdieren van vleeskuikens

Huidige emissie

Het aantal (groot)ouderdieren van vleeskuikens dat in 2002 werd gehouden bedroeg ongeveer 4,9 miljoen. Bij de traditionele huisvesting bedraagt de emissiefactor 0,580. Het aandeel emissiearme huisvestingssystemen wordt geschat op 10%. Uitgaande daarvan bedraagt de jaarlijkse emissie van deze diercategorie ongeveer 2,7 miljoen kg ammoniak.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op 0,435 kg NH₃ per dierplaats per jaar. De volgende huisvestingssystemen voldoen aan deze maximale emissiewaarde:

- groepskooi voorzien van mestband en geforceerde mestdroging (Groen Label BB 95.12.039; BB 95.12.039/A 96.06.041); emissiefactor 0,080 (Rav-nr.: E 4.1);
- voliërehuisvesting met geforceerde mestdroging (Groen Label BB 97.01.050; BB 97.01.050/ A 99.02.067); emissiefactor 0,170 (Rav-nr.: E 4.2);
- voliërehuisvesting met geforceerde mest- en strooiseldroging (Groen Label BB 97.01.053; BB 97.01.053/A 99.02.068); emissiefactor 0,130 (Rav-nr.: E 4.3);
- grondhuisvesting met mestbeluchting van bovenaf; emissiefactor 0,250 (Rav-nr.: E 4.4.1);
- grondhuisvesting met mestbeluchting met verticale slangen in de mest; emissiefactor 0,435 (Rav-nr.: E 4.4.2);
- perfosysteem op gedeeltelijk verhoogde roostervloer (Groen Label BB 98.10.066); emissiefactor 0,230 (Rav-nr.: E 4.5);
- chemisch luchtwassysteem 90% emissiereductie; voliëre- en grondhuisvesting (Groen Label BB 00.06.089/B 00.06.091); emissiefactor 0,058 (Rav-nr.: E 4.6).

Kosten en milieuwinst

De maximale emissiewaarde is gebaseerd op het grondhuisvestingssysteem met mestbeluchting door middel van verticale slangen in de mest (Rav-nr.: E 4.4.2). Dit systeem vergt aan extra jaarkosten € 0,40 per dierplaats. Bij een bedrijf van een gangbare omvang (12.000 ouderdieren) bedragen de extra kosten dan € 4.800 per jaar. De milieuwinst is in dat geval 1.740 kg NH₃ op jaarbasis. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 2,8.

Een ander systeem dat weliswaar aanzienlijk duurder is, maar ook een veel hogere emissiereductie oplevert, is de groepskooi voorzien van mestband en geforceerde mestdroging (Rav-nr.: E 4.1, emissiefactor 0,080). De extra jaarkosten van dit systeem bedragen € 0,73. Voor een bedrijf van gangbare omvang (24.000 ouderdieren) betekent dat € 17.520 aan extra kosten per jaar. De milieuwinst bedraagt bij een dergelijk bedrijf 12.000 kg NH₃ op jaarbasis. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 1,5.

De extra kosten van de aanpassing van alle niet-emissiearme huisvesting zullen bij deze diercategorie, op basis van de situatie in 2002 en bij een gemiddelde van € 0,57 aan extra jaarkosten per dierplaats, in totaal ongeveer € 2,5 miljoen per jaar bedragen.

Uitgaande van het in 2002 gehouden aantal dieren van deze diercategorie zal, nadat alle huisvestingssystemen zijn aangepast, een totale emissiedaling van ongeveer 1,4 miljoen kilogram ammoniak kunnen worden gerealiseerd (bij toepassing van een mix van systemen met een gemiddelde emissiefactor van 0,250). Daarmee zou bij deze diercategorie een emissiereductie van ongeveer 50% ten opzichte van 2002 worden behaald.

Vleeskuikens

Huidige emissie

In 2002 werden ongeveer 54,6 miljoen vleeskuikens gehouden. Bij de traditionele huisvestingssystemen bedraagt de emissiefactor 0,080. Het aandeel emissiearme huisvesting wordt geschat op 15%. Daarvan uitgaande bedraagt de jaarlijkse emissie van deze diercategorie ongeveer 4,1 miljoen kg ammoniak.

Maximale emissiewaarde

De maximale emissiewaarde wordt gesteld op 0,045 kg NH₃ per dierplaats per jaar.

Huisvestingssystemen die aan de maximale emissiewaarde voldoen zijn:

- zwevende vloer met strooiseldroging (Groen Label BB 93.03.002; BB 93.03.002/A 94.04.017V1; BB 93.03.002/B 96.04.034; BB 93.03.002/C 96.10.048); emissiefactor 0,005 (Rav-nr.: E 5.1);
- geperforeerde vloer met strooiseldroging (Groen Label BB 94.04.016; BB 94.04.016/A 96.10.047); emissiefactor 0,014 (Rav-nr.: E 5.2);
- etagesysteem met volledige roostervloer en mestbandbeluchting (Groen Label BB 97.07.057); emissiefactor 0,005 (Rav-nr.: E 5.3);
- chemisch luchtwassysteem 90% emissiereductie, grondhuisvesting (Groen Label BB 00.02.083; BB 00.06.089/C 00.06.092); emissiefactor 0,008 (Rav-nr.: E 5.4);
- grondhuisvesting met vloerverwarming en vloerkoeling; emissiefactor 0,045 (Rav-nr.: E.5.5).

De maximale emissiewaarde is gebaseerd op het zogenaamde warmtekoelingssysteem (grondhuisvesting met vloerverwarming en vloerkoeling, Rav-nr.: E 5.5, emissiefactor 0,045). De andere systemen hebben alle een emissiefactor lager dan 0,045. Een scherpere maximale emissiewaarde dan 0,045 is echter niet gekozen, omdat de aangegeven systemen weliswaar beter presteren op het gebied van ammoniakemissie, maar er bezwaren aan kleven op andere terreinen zoals arbeidsomstandigheden (stof), hygiëne en diergezondheid (moeilijke stalreiniging) of problemen wat betreft algemene toepasbaarheid. Ook zijn de extra jaarkosten bij deze systemen aanzienlijk hoger.

Het warmtekoelingsysteem is bij bestaande huisvesting niet altijd goed inpasbaar. Inmiddels is echter een nieuw systeem beschikbaar dat ook goed toepasbaar is in bestaande huisvesting en dat bovendien goedkoper is en een iets hogere emissiereductie realiseert. Dit systeem, vleeskuikenstal met mixluchtventilatie genaamd, met een emissiefactor van 0,037 zal onder nummer E 5.6 aan de lijst met stalsystemen (bijlage 1 van de Rav) worden toegevoegd.

Kosten en milieuwinst

Met het warmtekoelingsysteem (Rav-nr.: E 5.5) zijn per dierplaats extra jaarkosten gemoeid van € 0,09. Bij een bedrijf van een gangbare omvang (60.000 vleeskuikens) bedragen de extra kosten dan € 5.400 per jaar. Dit levert bij een dergelijk bedrijf op jaarbasis een milieuwinst op van 2.100kg NH₃. De kosten per kg NH₃ bedragen dan € 2,6.

Op basis van de situatie in 2002 zullen de totale extra kosten tengevolge van de aanpassing van alle niet-emissiearme huisvesting, bij deze diercategorie naar schatting € 4,2 miljoen per jaar bedragen.

Uitgaande van het in 2002 gehouden aantal dieren van deze diercategorie zal, nadat alle huisvestingsystemen zijn aangepast, een totale emissiedaling van minstens 1,6 miljoen kilogram ammoniak worden bereikt. Daarmee zal de emissie vanuit deze diercategorie met ongeveer 40% dalen ten opzichte van 2002.

«Nageschakelde» technieken

Huidige situatie

In de pluimveehouderij vindt binnen de dierenverblijven ook emissie van ammoniak plaats uit de opslag en bewerking (droging en compostering) van mest plaats. Voorzover deze geen integraal onderdeel van het huisvestingsstelsel uitmaken, zijn deze als aparte categorie (E 6 «nageschakelde» technieken) in bijlage 1 van de Regeling ammoniak en veehouderij opgenomen. De ammoniakemissie vanuit deze «nageschakelde» technieken is soms hoger dan de emissie uit de stal zelf. Open opslag van onbehandelde pluimveemest geeft daarbij de hoogste emissie. In de praktijk vindt nog bij circa 10% van de pluimveebedrijven open opslag van mest plaats. De emissie die daardoor wordt veroorzaakt bedraagt op jaarbasis naar schatting 0,3 miljoen kilogram ammoniak.

Maximale emissiewaarde

Gebleken is, dat ook voor «nageschakelde» technieken tegen redelijke kosten emissiearme varianten kunnen worden toegepast. De maximale emissiewaarde wordt gesteld op een emissie van 0,010 kilogram per dierplaats per jaar bij de diercategorie opfokhennen en hanen van legrassen (jonger dan 18 weken) en 0,015 kilogram bij de diercategorieën legkippen en (groot-)ouderdieren van legrassen en ouderdieren van vleeskuikens.

De volgende «nageschakelde» technieken voldoen aan deze maximale emissiewaarde:

- mestdroogsystemen met geperforeerde doek; emissiefactor 0,010 respectievelijk 0,015 (Rav-nr.: E 6.1);
- droogtunnel met oppervlaktedroging (dichte banden); emissiefactor 0,10 respectievelijk 0,15 (Rav-nr.: E 6.2);
- composteringsunit met chemische luchtwassing; emissiefactor 0,003 respectievelijk 0,005 (Rav-nr.: E 6.3);
- droogtunnel met geperforeerde banden; emissiefactor 0,001 respectievelijk 0,002 (Rav-nr.: E 6.4).

Kosten en milieuwinst

De invoering van een maximale emissiewaarde voor «nageschakelde» technieken betekent in de praktijk dat binnen de inrichting open opslag van kippenmest niet meer is toegestaan. Als alternatief voor de open opslag kan gekozen worden tussen behandeling van de mest, afdekken van de mestopslag of direct afvoeren van de mest.

Zowel de kosten als de milieuwinst van het invoeren van een maximale emissiewaarde voor «nageschakelde» technieken zullen beperkt zijn. De milieuwinst zal naar schatting ten hoogste 0,3 miljoen kg per jaar bedragen.

3.2. Ondergrens aantal dieren (bijlage 1)

In de praktijk worden in een veehouderij soms zeer kleine aantallen dieren van een bepaalde diercategorie gehouden. Het gaat daarbij om dieren die voor eigen gebruik of als hobby worden gehouden en daarmee feitelijk geen onderdeel vormen van de bedrijfsmatige activiteiten van de veehouderij. Op basis van de jurisprudentie worden deze dieren echter meestal wel in de milieuvergunningen meegenomen. Het voorschrijven van emissiearme huisvesting is bij zulke kleine aantallen dieren niet goed mogelijk. De huidige emissiearme stalsystemen zijn namelijk afgestemd op de normale bedrijfsmatige veehouderij.

In bijlage 1 is daarom per diercategorie een grens aangegeven, waaronder geen emissiearme huisvesting behoeft te worden toegepast. Er gelden de volgende ondergrenzen:

| Diercategorie | Ondergrens (aantal dieren) |
|---|----------------------------|
| Melk- en kalfkoeien | 3 |
| Varkens (vleesvarkens en zeugen) | samen 15 |
| Gespeende biggen | 20 |
| kippen (opfokhennen, legkippen, ouderdieren van vleeskuikens en vleeskuikens) | samen 500 |

Bij «hobbymatig» houden van dieren kan het aantal dieren dat wordt gehouden sterk variëren. Zo zal het aantal kuikens en biggen in het voorjaar veelal groter zijn dan in de rest van het jaar. Om te voorkomen dat dit bij de uitvoering en handhaving van het besluit problemen oplevert, zijn de ondergrenzen tamelijk ruim gekozen. Deze liggen echter nog ver beneden de grens waarbij kan worden gesproken van een bedrijfseconomisch relevante neventak van een veehouderij.

In totaal gaat het om een geringe hoeveelheid dieren. Op de nationale emissie is deze uitzondering dan ook nauwelijks van invloed, namelijk in de orde van grootte van 0,05 kiloton. Wel zou het aantal bedrijven dat naast de bedrijfsmatige veehouderij nog een klein aantal «hobbydieren» houdt, in de praktijk behoorlijk groot kunnen zijn.

Een bijkomend voordeel van deze uitzondering is dat daardoor ook kinderboerderijen e.d. in de praktijk niet te maken zullen krijgen met de verplichting emissiearme huisvesting toe te passen. Op basis van de wettelijke definitie moeten dergelijke inrichtingen wel tot de «veehouderijen» worden gerekend en zij vallen daarmee ook onder de werkingssfeer van onderhavig besluit. Het aantal dieren dat in een kinderboerderij wordt gehouden van de diercategorieën waarvoor in het besluit maximale emissiewaarden worden gesteld, zal normaliter bovenvermelde ondergrenzen niet overschrijden.

3.3. Overgangstermijnen (bijlage 2)

In bijlage 2 is per diercategorie de datum aangegeven waarop bestaande huisvestingssystemen die niet voldoen aan de maximale emissiewaarden, uiterlijk moeten zijn aangepast dan wel vervangen. In paragraaf 1.5.3 is uiteengezet hoe de overgangstermijnen zijn vastgesteld.

De datum waarop bestaande huisvestingssystemen moeten voldoen aan de maximale emissiewaarde, is voor de meeste diercategorieën gesteld op 1 januari 2010. Daarop bestaan belangrijke uitzonderingen voor veehouderijen die onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen en voor kleine veehouderijen.

Voor de huisvesting van IPPC-veehouderijen geldt over het algemeen een kortere overgangstermijn, namelijk 30 oktober 2007. Deze kortere overgangstermijn geldt echter alleen voor die diercategorieën waarvoor dat in bijlage 2 expliciet is aangegeven (zie voetnoot 1). Zoals in paragraaf 1.5.3 van het algemeen gedeelte en in de artikelsgewijze toelichting op artikel 4, eerste lid, uiteen is gezet, geldt voor de resterende diercategorieën (opfokhennen, vleeskuikenouderdieren en vleeskuikens) de «normale» overgangstermijn die loopt tot 1 januari 2010 en in bijzondere situaties zelfs tot 1 januari 2012 (bij sommige recentelijk vergunde pluimveehuisvesting, zie aan het eind van deze paragraaf).

In paragraaf 1.5.3 is reeds ingegaan op de ruimere overgangstermijn (1 januari 2013) voor kleine veehouderijen en kleine neventakken van grotere veehouderijen die niet onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen.

Bij de keuze voor wat in dat verband als een klein bedrijf of kleine neventak moet worden aangemerkt, zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd. De ruimere overgangstermijn moest gelden voor een substantieel aantal bedrijven, terwijl tegelijkertijd het totaal aantal dieren waarvoor de regeling geldt, beperkt moest zijn. Het effect op de nationale emissie (en dus het kunnen halen van internationale afspraken voor 2010) mocht namelijk niet al te groot zijn. Ook mochten de effecten voor de verschillende soorten veehouderijen niet teveel uiteenlopen. Dit heeft geleid tot de bovengrenzen zoals die per diercategorie staan aangegeven in onderstaande tabel.

| Diercategorie | Grens aantal dieren | % van landelijk aantal dieren | % aantal bedrijven | Max. toename emissie in 2010 tengevolge langere overgangstermijn |
|--------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------|--|
| Vleesvarkens | 250 | 9 | 40 | 1,0 kton |
| Zeugen | 100 (met max. 360 gespeende biggen) | 7 | 30 | 0,3 kton |
| Opfokhennen | 20.000 | 9 | 50 | 0,04 kton |
| Legkippen | 10.000 | 10 | 60 | 0,6 kton |
| Ouderdieren vleeskuikens | 10.000 | 13 | 30 | 0,2 kton |
| Vleeskuikens | 25.000 | 9 | 30 | 0,15 kton |

Uit deze tabel valt af te lezen dat naar schatting ongeveer 40% van de intensieve veehouderijen van deze langere overgangstermijn zal kunnen profiteren (voor het gehele bedrijf of voor de betreffende neventak). De ruimere overgangstermijn heeft echter slechts betrekking op ongeveer 10% van het totaal aantal dieren. Het totale effect op de nationale ammoniakemissie is daarmee beperkt tot maximaal 2,3 kiloton (bij een

nationaal emissieplafond van 128 kiloton in 2010). Het werkelijke effect zal waarschijnlijk aanzienlijk kleiner zijn, omdat het hier gaat om kleine bedrijven en kleine neventakken, waarvan een deel vóór 2010 zal zijn beëindigd.

Verder is in bijlage 2 (voetnoot 2) nog een ruimere overgangstermijn opgenomen voor sommige recentelijk vergunde huisvestingssystemen in de pluimveehouderij.

Zoals in paragraaf 1.5.3 is aangegeven, heeft bij de vaststelling van de overgangstermijn op 1 januari 2010 een belangrijke rol gespeeld dat het besluit in het verleden reeds herhaaldelijk is aangekondigd. Veehouders konden er daardoor bij het doen van nieuwe investeringen rekening mee houden. Dat geldt echter niet voor alle diercategorieën. Voor enkele diercategorieën is het feit dat er emissie-eisen zullen worden gesteld, pas bij de publicatie van het ontwerpbesluit bekend geworden. Dit is het geval bij de diercategorieën «ouderdieren van vleeskuikens», «vleeskuikens» en «legkippen» voorzover daar niet-batterijhuisvesting wordt toegepast (grondhuisvesting en volièrehuisvesting). Om onnodige kapitaalvernietiging te voorkomen, behoeven bij deze diercategorieën de huisvestingssystemen waarvoor na 1 januari 1997 maar vóór 8 mei 2002 een vergunning is verleend, pas op 1 januari 2012 te zijn aangepast (zie voetnoot 2 van de bijlage). Voor oudere huisvestingssystemen geldt de normale overgangstermijn die op 1 januari 2010 afloopt. Ook voor de huisvestingssystemen die na 8 mei 2002 zijn vergund, geldt de normale overgangstermijn. Er wordt namelijk van uitgegaan dat in elk geval vanaf 8 mei 2002, de datum waarop de Wet ammoniak en veehouderij in werking trad, geen vergunningen meer zijn verleend voor Groen-Labelstalsystemen die niet aan de maximale emissiewaarden van bijlage 1 voldoen. De toekomstige emissie-eisen zijn immers reeds op 23 mei 2001 door publicatie van het ontwerp van dit besluit in de Staatscourant algemeen bekend gemaakt. Bovendien heeft de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de gemeentebesturen bij brief van 26 maart 2002 geadviseerd om, vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit besluit, de emissie-eisen uit het ontwerpbesluit te hanteren bij de vergunningverlening.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Bijlage behorende bij de Nota van toelichting op het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij

Naar aanleiding van de publicatie van het ontwerpbesluit in de staatscourant van 23 mei 2001, nr. 99, hebben de volgende instanties en personen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hun opmerkingen aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ter kennis te brengen:

1. Agra-Matic Bouw Milieu Advies te Ede
2. Bovema Konstrukties te Milsbeek
3. DLV Bouw, Milieu en Techniek te Deventer
4. Farmer-Automatic Nederland te Hattem
5. Federatie Particulier Grondbezit te Zeist
6. Gemeente Barneveld
7. Gemeente Gilze en Rijen
8. Gemeente Tilburg
9. Intergewestelijk Overleg Landbouw (IGO-landbouw) te Eindhoven
10. Interprovinciaal Overleg (IPO) te Den Haag
11. Kerkhof, R., te Mill
12. Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO-Nederland) te Den Haag
13. Land- en tuinbouwcoöperatie Rijnvallei te Wageningen
14. Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren
15. Oudshoorn, Thea, te Son
16. Provincie Noord-Brabant
17. R&R Systems Energie & Milieu te Boekel
18. Stichting Natuur en Milieu
19. Studieclub «Vermeerderaars Bruchterveld» te Langeveen
20. Vereniging Milieu-Offensief te Wageningen
21. Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) te Den Haag
22. Werkgroep Behoud de Peel te Grubbenvorst