

AANGETEKEND

Provincie Noord-Brabant
Gedeputeerde Staten
Postbus 90151
5200 MC 'S-HERTOGENBOSCH

Vooruit per e-mail: elemkes@brabant.nl;
info@brabant.nl

Datum	Drunen, 15 november 2022
Onze referentie	D2020019
Uw referentie	-
Inzake	Stichting Stikstof Claim / Advies

Hoogedelgestrenge vrouwen, heren,

1. Hierbij wend ik mij tot u namens Stichting Stikstof Claim (hierna: SSC), gevestigd aan de Fazantendreef 17 te (8251 JR) Dronten, ter zake het hiernavolgende.
2. Provinciale Staten van de provincie Noord-Brabant hebben in 2017, op voorstel van Gedeputeerde Staten, het (zogeheten) maatregelenpakket zorgvuldige veehouderij vastgesteld. Daartoe behoorde onder andere een wijziging van de op dat moment geldende Verordening natuurbescherming. Die wijziging had onder andere tot gevolg dat veehouders hun stallen versneld moeten aanpassen om te voldoen aan de technische staleisen, zoals vastgesteld respectievelijk gewijzigd door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.
3. Deze eisen zijn thans opgenomen in de artikelen 2.66 en volgende van de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant (hierna: IOV). Op grond van artikel 2.66, eerste lid, van de IOV moet een veehouderij ervoor zorgen dat vanaf 1 januari 2024:
 - gemiddeld op bedrijfslocatieniveau wordt voldaan aan de technische eisen huisvestingsystemen, zoals opgenomen in bijlage 2 bij de IOV (hierna: technische eisen), of
 - elk huisvestingssysteem dat op een veehouderij wordt toegepast of in werking is, voldoet aan de technische eisen, waarbij een uitzondering geldt voor stalsystemen die korter dan 20 jaar (bij rundvee) of 15 jaar (bij de overige diercategorieën) geleden zijn toegepast (die stalsystemen hoeven eerst na afloop van die periode aangepast te worden).
4. De eisen gelden voor de verschillende diersoorten, en dus ook voor rundvee. Voor melkvee (categorie A1) geldt op grond van de technische eisen vanaf 1 januari 2024 een maximaal toegestane ammoniakemissie van 6,0 kg per dierplaats per jaar (in

geval van beweiden) respectievelijk 5,0 kg (in geval van permanent opstallen in open stal) respectievelijk 4,0 kg (in geval van permanent opstallen in mechanisch geventileerde stal). Voor vrouwelijk jongvee tot 2 jaar (categorie A3) geldt vanaf 1 januari 2024 een maximaal toegestane ammoniakemissie van 2,2 kg (in geval van ligboxen) respectievelijk 4,4 (in geval van overige huisvesting).

5. Al vanaf aanvang is er vanuit de praktijk kritiek op deze eisen. Deze kritiek is inmiddels zodanig groot dat de eisen voor de categorie rundvee – mede vanwege strijd met de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur – ingetrokken dan wel voor onbepaalde tijd opgeschort dienen te worden. Namens SSC verzoek ik u dan ook om hiertoe over te gaan. Daartoe is het volgende van belang.
6. Om aan de technische eisen te kunnen voldoen, moeten veehouders, waaronder de bij SSC aangeslotenen, een emissiearm stalsysteem toepassen. Hiervoor moeten zij eerst de benodigde vergunning(en) voor het toepassen van dat systeem verleend krijgen. Voor zover het gaat om een omgevingsvergunning milieu is van belang dat die alleen verleend kan worden als voor het emissiearm stalsysteem een emissiefactor is opgenomen in bijlage 1 bij de Regeling ammoniak en veehouderij (hierna: Rav).¹ Voor zover het gaat om een natuurvergunning is van belang dat die alleen verleend – of ‘positief geweigerd’ – kan worden als de ammoniakemissie en stikstofdepositie van de veehouderij met de vereiste zekerheid in kaart kunnen worden gebracht. Daarbij doet zich echter een aantal problemen voor, die u welbekend zijn.
7. Een groot probleem is dat uit recente rechtspraak volgt dat bij het beoordelen van een aanvraag om een natuurvergunning niet zonder meer mag worden uitgegaan van de ammoniakemissiefactoren zoals die in de Rav zijn opgenomen. Dat heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) inmiddels concreet vastgesteld ten aanzien van de stalsystemen A1.13, A1.23 en A1.28.² Dit betekent dat als een melkveehouder in zijn veehouderij stalsysteem A1.13, A.123 of A1.28 wil toepassen om aan artikel 2.66 van de IOV te voldoen en hiervoor een natuurvergunning aanvraagt, bij de beoordeling daarvan niet (enkel) mag worden uitgegaan van de Rav-emissiefactor.³ Met toepassing van de Rav-emissiefactor kan de emissie uit de stal namelijk niet met de vereiste zekerheid worden vastgesteld. Daarom moet volgens de Afdeling een passende beoordeling worden uitgevoerd. Zoals u zelf aangeeft, is op dit moment onbekend “hoe deze passende beoordeling eruit moet zien en hoe deze getoetst moet worden.”⁴

¹ Indien en voor zover de veehouderij kan volstaan met een melding ingevolge het Activiteitenbesluit (al dan niet in combinatie met een omgevingsvergunning beperkte milieutoets) is eveneens van belang dat het emissiearm stalsysteem in bijlage 1 bij de Rav is opgenomen. Anders is het stalsysteem namelijk niet erkend en kan (bijvoorbeeld) niet worden aangetoond dat de veehouderij voldoet aan het Besluit emissiearme huisvesting.

² ABRvS 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2557, ECLI:NL:RVS:2022:2622 en ECLI:NL:RVS:2022:2624 en ABRvS 12 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2874.

³ Dit geldt nog los van de omstandigheid dat voor stalsysteem A1.13 inmiddels een emissiefactor van 7,0 kg NH₃ (in plaats van 6,0 kg NH₃) is voorgesteld.

⁴ Zie het nieuwsbericht van 4 november 2022 op uw website

<https://www.brabant.nl/actueel/nieuws/landbouw-en-voedsel/2022/aanvragen-vergunningen->

8. Als gevolg hiervan kunnen veehouders geen natuurvergunning verkrijgen voor het toepassen van een emissiearm stalsysteem. U heeft bovendien vanwege de hiervoor besproken uitspraken van de Afdeling en het rapport 'Verbetering van effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk' van Wageningen University & Research besloten om aanvragen voor een natuurvergunning voor veehouderijen met melkvee voorlopig niet inhoudelijk te beoordelen en op te schorten. Veehouders kunnen dus op geen enkele manier een natuurvergunning verkrijgen voor het toepassen van een emissiearm stalsysteem. Dat kunnen zij ook niet via (een verklaring van geen bedenkingen in) een omgevingsvergunning, aangezien daarvoor hetzelfde geldt. Dat betekent dat veehouders niet kunnen voldoen aan artikel 2.66 van de IOV.
9. Dat veehouders 'eerst' vanaf 1 januari 2024 aan artikel 2.66 van de IOV moeten voldoen, brengt daarin geen verandering. Zij moeten namelijk eerst - onherroepelijk - de benodigde vergunning(en) verkrijgen voor het toepassen van een emissiearm stalsysteem alvorens zij verdere stappen kunnen ondernemen. De praktijk leert dat het lange tijd kan duren voordat een vergunning wordt verleend en dat tegen vergunningen voor veehouderijen veel wordt geprocedeerd. Het kan dan ook erg lang duren voordat een veehouder de benodigde vergunning(en) onherroepelijk heeft verkregen. Reeds hierdoor is de tijd tot 1 januari 2024 te kort. Daar komt dus bij dat veehouders eerst na het onherroepelijk verkrijgen van de benodigde vergunning(en) verdere stappen kunnen ondernemen, aangezien zij eerst dan financiering kunnen verkrijgen. Dan dienen zij nog offertes op te vragen, afspraken te maken met een aannemer en te wachten totdat een aannemer (door volle agenda's) tijd heeft, en dan dient de wijziging nog te worden gerealiseerd. Het is voor veehouders dus onmogelijk om (tijdig) aan artikel 2.66 van de IOV te voldoen. En dan is - los van de discussie over de Rav-emissiefactoren - nog niet eens ingegaan op de problematiek rondom het niet dan wel (te) beperkt beschikbaar zijn van erkende emissiearme stalsystemen om te voldoen aan deze eisen.
10. Gelet op het voorgaande is het voor veehouders met melkvee onmogelijk om (tijdig) te voldoen aan artikel 2.66 van de IOV. Dit artikel dient daarom, evenals artikel 2.69 van de IOV, voor de categorie rundvee ingetrokken dan wel voor onbepaalde tijd opgeschort te worden.
11. Dit geldt eveneens voor de categorieën zoogkoeien (A2), vrouwelijk jongvee (A3), vleesstieren en overig vleesvee (A6) en fokstieren en overig rundvee (A7). U heeft voor deze categorieën een maximaal toegestane ammoniakemissie voorgeschreven in bijlage 2 bij de IOV, terwijl voor deze categorieën geen erkende emissiearme stalsystemen beschikbaar zijn. In de toelichting op de technische eisen heeft u hierover het volgende vermeld.

A2 Zoogkoeien ouder dan 2 jaar en A3 vrouwelijk jongvee tot 2 jaar

Indien zoogkoeien en/of vrouwelijk jongvee gehouden worden in een huisvestingssysteem met ligboxen zoals dat wordt toegepast in de categorie A1 melkveehouderij, wordt voor deze categorieën aangesloten bij de huisvestingssystemen opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij bij de categorie A1. Er wordt dan vergelijkbaar reductiepercentage als bij categorie A1 gehanteerd. Een huisvestingssysteem uit de categorie A1 met een emissie van 7,0 kg ammoniak per dierplaats per jaar en een reductie van 46% geeft bij toepassing in de categorieën A2 en A3 een gelijk reductiepercentage ten opzichte van de factor van traditionele huisvesting in de categorieën A2 en A3.

A6 vleesstieren en overig vleesvee van 8 tot 24 maanden en A7 fokstieren en overig rundvee ouder dan 2 jaar.

Voor de grotere gespecialiseerde bedrijven met meer dan 100 dieren uit de categorieën A6 en A7 wordt met ingang van 2024 aangesloten bij de reductie eisen voor de melkveehouderij.

12. Rechtbank Oost-Brabant heeft daar in haar uitspraken van 28 oktober 2022 echter korte metten mee gemaakt.⁵ De rechtbank heeft geoordeeld dat de emissie van jongvee op een emissiearm stalsysteem dat (enkel) voor melkvee is erkend, niet met de vereiste zekerheid kan worden vastgesteld door alleen te verwijzen naar de (afwijkende) emissiefactor voor jongvee in een emissiearme stal in bijlage 2 bij de IOV. Meer specifiek heeft de rechtbank het volgende geoordeeld.

“In het verlengde hiervan is de rechtbank van oordeel dat het college de reductie en de emissiefactor voor jongvee in de emissiearme stal A1.13 in bijlage 2 van de IOV buiten toepassing moet laten. De reductie en de emissiefactor zijn niet met de in artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn vereiste zekerheid vastgesteld. Aan de al bestaande onzekerheid over de emissiefactor voor de emissiearme stal A1.13 (...) wordt namelijk onzekerheid toegevoegd doordat het college een emissiefactor voor jongvee heeft gebruikt in afwijking van de methodiek van de proeftuin en het WUR-rapport. (...) De rechtbank is van oordeel dat deze lagere emissiefactor voor het jonge jongvee niet voldoende is onderbouwd.”

13. Vervolgens heeft de rechtbank nog het volgende overwogen.

“De rechtbank merkt ten overvloede op dat het aan het college en aan provinciale staten is om in het licht van dit oordeel te bezien of de verplichtingen in artikelen 2.66 en 2.69 van de IOV, voor zover deze betrekking hebben op het emissiearm huisvesten van jongvee, kunnen worden gecontinueerd.”

14. SSC stelt zich op het standpunt dat het gelet op het voorgaande evident is dat de verplichtingen in de artikelen 2.66 en 2.69 van de IOV niet kunnen worden gecontinueerd voor zover het betreft het emissiearm huisvesten van jongvee (A3).
15. Dit geldt eveneens voor de categorieën zoogkoeien (A2), vleesstieren en overig vleesvee (A6) en fokstieren en overig rundvee (A7), aangezien hiervoor – net als voor jongvee – geen emissiearme stalsystemen zijn erkend. Voor wat betreft categorieën A6 en A7 heeft u op basis van eigen onderzoek ook geconcludeerd dat er “nog onvoldoende systemen beschikbaar zijn om op 1 januari 2024 aan de ammoniakreductie-eisen te voldoen. Ook zijn er op korte termijn geen andere maatregelen beschikbaar, zoals voer- of managementmaatregelen, om aan de eisen

⁵ Rechtbank Oost-Brabant 28 oktober 2022. ECLI:NL:RBOBR:2022:4688, ECLI:NL:RBOBR:2022:4689 en ECLI:NL:RBOBR:2022:4690.

te voldoen.”⁶ U heeft om die reden een wijziging van de technische eisen in bijlage 2 bij de IOV voorgesteld voor de categorieën A6 en A7. Deze wijziging is tot op heden echter niet vastgesteld.

16. Overigens ziet uw besluit om aanvragen voor een natuurvergunning voorlopig niet inhoudelijk te beoordelen en op te schorten niet alleen op melkvee, maar ook op vrouwelijk jongvee. De hiervoor geschetste problematiek daaromtrent geldt daarom eveneens voor jongvee. Het is ook daardoor voor veehouders met jongvee onmogelijk om (tijdig) aan artikel 2.66 van de IOV te voldoen.
17. Gelet op het voorgaande is het evident dat het voor veehouders met rundvee onmogelijk is om (tijdig) te voldoen aan artikel 2.66 van de IOV. Dit artikel dient daarom, evenals artikel 2.69 van de IOV – mede vanwege strijd met de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur – voor de categorie rundvee ingetrokken dan wel voor onbepaalde tijd opgeschort te worden. Om dezelfde redenen dient de deadline in artikel 2.69, tweede lid, van de IOV voor onbepaalde tijd opgeschort te worden.⁷ Van veehouders kan gelet op de ontstane problematiek immers niet verlangd worden dat zij een vergunningaanvraag indienen. Voor welke situatie dienen zij immers een vergunning aan te vragen als onduidelijk en onzeker is welk emissiearm stalsysteem zij kunnen hanteren om te voldoen aan de technische eisen in bijlage 2 bij de IOV?! Dit geldt nog los van de onzekerheden over het handelingsperspectief van veehouders als gevolg van onder andere het (ontwerp) Nationaal Programma Landelijk Gebied.
18. SSC verzoekt u, mede namens de bij haar aangeslotenen, om binnen twee weken na heden over te gaan tot (1) het intrekken van de artikelen 2.66 en 2.69 van de IOV voor de categorie rundvee dan wel het opschorten van de deadline in artikel 2.66 van de IOV voor de categorie rundvee voor onbepaalde tijd en (2) het voor onbepaalde tijd opschorten van de deadline in artikel 2.69, tweede lid, van de IOV voor de categorie rundvee.
19. SSS ziet uw reactie graag binnen twee weken na heden tegemoet.

Met vriendelijke groet,
mede namens mr. R. van den Broek van Fermm Advocaten,



Adv. mr. F.F. Damen

⁶ Toelichting op ontwerp 'Wijziging Interim omgevingsverordening - regelwijziging 4'.

⁷ In de 'Routekaart stalaanpassingen Noord-Brabant 2024' hanteert u de datum van 1 april 2023 in plaats van 1 januari 2023, doch die datum is niet in de IOV vastgelegd en is gelet op de huidige problematiek nog te kort.