

**27 835**

## **Regels inzake stankemissie in ontwikkelingsgebieden (Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelingsgebieden)**

**27 836<sup>1</sup>**

## **Regels inzake ammoniakemissie uit tot veehouderijen behorende dierenverblijven (Wet ammoniak en veehouderij)**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ EN VOOR RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER<sup>2</sup>**

Vastgesteld 7 december 2001

Het voorbereidend onderzoek van deze wetsvoorstellen heeft de commissies aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

De leden, behorende tot de fractie van het **CDA** merkten op dat bij het lezen van de dossiers inzake wetsvoorstel 27 836 bij hen in toenemende mate de vraag was gerezen of deze wetsvoorstellen wel in voldoende mate wetenschappelijk onderbouwd zijn. Omdat de Eerste Kamer, zoals onlangs opnieuw is bevestigd, de wetsvoorstellen vooral ook moet beoordelen op kwaliteit, uitvoerbaarheid en houdbaarheid, waren hun vragen vooral daarop gericht.

In het rapport van het RIVM «Ammoniak: de feiten» staat dat er sinds 1992 op acht plaatsen in Nederland de ammoniak-concentratie gemeten wordt.

Om de concentratie nauwkeurig in beeld te brengen zouden enkele tienduizenden meetpunten nodig zijn, omdat er tamelijk grote verschillen in uitstoot zijn tussen de verschillende gebieden. Via het OPS-model (computerberekeningen) wordt daarom de verdeling van de concentraties ammoniak in de Nederlandse atmosfeer berekend.

Er moet monitoring plaatsvinden van deze gegevens. Kan de regering de volgens het model berekende gegevens staven met meetgegevens en kunnen we daar inzage in krijgen?

Het RIVM geeft aan dat er onzekerheden zijn ten aanzien van emissie en depositie. Diverse factoren zijn hierop van invloed, zoals hoogte, type bodem, vegetatie etc. De huidige rekenmodellen houden weinig rekening met deze factoren, omdat er nog maar weinig bekend is van deze processen. De gemiddelde onzekerheden zou 30% kunnen zijn, maar kan 50% en in het uiterste geval zelfs oplopen tot 90%.

Kan de regering aangeven hoe hij in zijn beleid omgaat met deze gegevens?

<sup>1</sup> Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK nr. 144.

<sup>2</sup> Samenstelling: Landbouw, Natuurbeheer en Visserij:  
Van Gennip (CDA), Bierman (OSF), Varekamp (VVD), (plv. voorzitter), Van Heukelum (VVD), Hessing (D66), Ruers (SP), Meindertsma (PvdA), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Van der Linden (CDA), (voorzitter), Rabbinge (PvdA), Van Bruchem (ChristenUnie), Walsma (CDA) en Pormes (GL).  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer:  
Ginjaar (VVD), Baarda (CDA), De Beer (VVD), Ketting (VVD), (plv. voorzitter), Bierman (OSF), Hessing (D66), Ruers (SP), Lemstra (CDA), Ladders-Elfferich (CDA), Meindertsma (PvdA) (voorzitter), Rabbinge (PvdA), Van Bruchem (ChristenUnie) en Van der Lans (GL).

Er zijn nog veel meer onzekerheden. Enkele voorbeelden. In het rapport «Analyse van de stikstofproblematiek in Nederland: van ECN staat dat het gebruik van stikstofplafonds (maximale hoeveelheden reactief stikstof die in een regio in het milieu mag komen zonder dat dit leidt tot overschrijding van kritische limieten of daaruit afgeleide doelstellingen binnen of buiten deze regio) vooral problemen zal opleveren bij de **controleerbaarheid** en **handhaafbaarheid**, omdat nog geen indicator beschikbaar is die gemakkelijk te meten of te bepalen is. De ontwikkeling van een dergelijke indicator is wel een belangrijke voorwaarde voor toepassing van stikstofplafonds in het beleid.

In het rapport «Effecten van stikstofhoudende luchtverontreiniging op vegetaties» van de KUN wordt geconcludeerd, dat er nog vele hiaten zijn ten aanzien van kennis omtrent de effecten van atmosferische stikstofdeposities. Van veel halfnatuurlijke ecosystemen is nog te weinig bekend om betrouwbare «kritische stikstofdepositiewaarden» te kunnen bepalen. In het rapport «Ammoniak: de feiten» van het RIVM staat dat voor wat betreft ecosystemen uit vitaliteitsonderzoek niet direct afgeleid kan worden wat nu precies de gevolgen van verzuring en eutrofiëring zijn. Laat staan dat nagegaan kan worden wat het effect is van ammoniak afzonderlijk. Vitaliteit wordt n.l. door zeer veel factoren bepaald. Andere onderzoeken (Probos) duiden juist op een toename van de biodiversiteit in de ecosystemen. Dit zijn slechts enkele weergaven uit onderzoeksrapporten.

De regering antwoordt op vragen uit de Tweede Kamer dat er – een dusdanige mate van wetenschappelijke consensus bestaat dat deze naar ons oordeel een voldoende basis vormt voor de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen».

Waarop is deze stelling gebaseerd en hoe is dit oordeel te rijmen met de inhoud van de o.m. genoemde wetenschappelijke rapporten?

Vindt de regering het verantwoord om op grond van zoveel **fictieve** gegevens deze wetgeving te baseren?

Uit recent onderzoek van NMI, CLM en IMAG blijkt dat koeien veel minder ammoniak produceren dan in de gehanteerde norm is weergegeven (5,5 i.p.v. 8,8 kg).

Zijn deze gegevens al in het systeem verwerkt?

Er wordt nu een zone voorgesteld van 250 m. rondom de kwetsbare gebieden. Hiermee worden ± 7000 veehouders in Nederland beperkingen opgelegd.

Kan de regering, beter dan tot nu toe, aangeven wat precies in dezen onder het begrip «kwetsbaar» moet worden verstaan en wat het verschil is tussen kwetsbare en zeer kwetsbare gebieden?

Veehouders, burens, die op bijv. 260 m. afstand gevestigd zijn van zo'n gebied, vallen hier buiten.

Heeft de regering ook niet de idee dat dit terecht maatschappelijk gezien ontzettend veel vragen en onbegrip oproept?

Gebieden van de provincies ten aanzien van de begrenzing van de EHS en van de kwetsbare gebieden gelijke criteria en zijn die criteria wel voldoende zwaarwegend voor dergelijke maatregelen?

Als de EHS wordt uitgebreid, komen er dan nieuwe zônes met beperkingen en wat zullen dan de gevolgen zijn voor de betreffende veehouders?

Zijn er geen andere mogelijkheden om verschraving in dergelijke gebieden te bewerkstelligen?

Wordt het ammoniakemissiebeleid op deze manier niet gebruikt om RO-beleid te bedrijven?

Ten aanzien van het gebiedsgericht ammoniakbeleid worden de grondgebonden en nietgrondgebonden bedrijven met dezelfde maat gemeten. De regering laat weten dat de regeling in dezen niet optimaal is, maar dat vanwege het spoedeisend karakter (vervallen van de Interimwet ammoniak en veehouderij per 1 januari 2002) uitstel totdat een betere regeling tot stand is gekomen, ongewenst is.

Het is vanwege de deugdelijkheid van deze wetgeving toch niet te accepteren dat grondgebonden en nietgrondgebonden bedrijven gelijk worden behandeld?

Welke problemen ontstaan er wanneer de regering beslist het vervallen van deze wet enige tijd op te schuiven?

Het is bekend dat ammoniak in de lucht een gunstig effect heeft vanwege neutralisering van zuren, die door het verkeer en de industrie worden uitgestoten. Op grond van dit gegeven worden nu zelfs in auto's apparaten gebouwd waarbij ammoniak wordt toegevoegd aan de uitlaatgassen.

Is de regering hiermee bekend en wordt in het milieubeleid hier rekening mee gehouden?

Wordt op deze manier in Nederland niet met twee maten gemeten?

De leden van de CDA-fractie merkten met betrekking tot wetsvoorstel 27 835 op dat de regering meedeelde dat de onderbouwing van deze wet gestoeld kan worden op geur (hinder)belevingsonderzoek van mensen en dan ook nog hoofdzakelijk telefonisch uitgevoerd.

Over wetenschappelijke onderbouwing gesproken! Daar komt nog bij dat de rekenmethode van de nieuwe cumulatieve methodiek ook gebaseerd is op hinderbelevingsonderzoek.

Als correctiefactoren worden 1,5 t/m 3 gehanteerd afhankelijk van het aantal bedrijven rondom het project.

Is de regering met deze leden van mening dat het hier weer om fictieve getallen gaat die niet hoeven te corresponderen met de werkelijkheid?

Omdat deze wetgeving in de praktijk grote impact heeft, de vraag of deze wet houdbaar is en of maatschappelijk gezien deze wet te verantwoorden is.

Hoewel er sprake is van een reductie van geuremissie bij reductie van ammoniakemissie, stelt de regering dat er geen vaste relatie is.

Kan de regering deze bewering onderbouwen?

Als dit zo is, waarom wordt dan niet voorgesteld geuremissienormen bij het emissiepunt vast te stellen?

Deelt de regering de opvatting van de CDA-fractie dat er een materiële relatie bestaat tussen de onderliggende wetten en de Reconstructiewet concentratiegebieden?

Zou de regering een kosten-/batenanalyse willen maken van de gevolgen van deze wetten?

De leden van de **VVD**-fractie hadden kennis genomen van de wetsvoorstellen.

De Wet ammoniak en veehouderij beoogt in plaats te komen van de huidige Interimwet ammoniak en veehouderij.

Instemming was bij de leden van de VVD-fractie vooralsnog niet aanwezig bij dit wetsvoorstel zeker niet bij dat onderdeel waarin naast het generieke emissiebeleid aanvullend beleid wordt voorgesteld.

Om de noodzaak c.q. wenselijkheid daartoe te beoordelen verkregen de leden van de VVD-fractie gaarne nadere informatie en duidelijkheid.

Kan de regering aangeven waarom aanvullend beleid naar hun mening gewenst is? En kan zij eveneens aangeven waarom aanvullend beleid gewenst is in de mate en vorm zoals in de conceptwet is opgenomen? Wat is de milieuwinst in termen van verzuring van de in te stellen zones van 250 meter rond kwetsbare natuurgebieden in de EHS waarbinnen voor de veehouderijbedrijven een ammoniakemissiestand-still volgens deze conceptwet zou gaan gelden?

Wat zou deze eventuele milieuwinst zijn als deze zones niet rond kwetsbare natuurgebieden, maar slechts rond zeer kwetsbare natuurgebieden zouden worden ingesteld?

Rechtvaardigt dit mogelijke verschil van milieuwinst, tussen zones van kwetsbaar enerzijds en zeer kwetsbaar anderzijds, naar mening van de regering om in dit wetsvoorstel uit te gaan van zonering van kwetsbare gebieden?

Kan de regering aangeven wat de consequenties voor de veehouderijbedrijven in de te zonerende gebieden zullen zijn, zowel direct bij het onverhoeds ingaan van deze conceptwet als voor het voortbestaan op langere termijn?

Wat zijn de overwegingen om in het kader van deze conceptwet het aanvullende beleid alleen voor kwetsbare gebieden in de EHS en niet voor kwetsbare gebieden buiten de EHS van toepassing te laten zijn? Ontstaat hierdoor in de toekomst mogelijk rechtsongelijkheid tussen bedrijven die zich enerzijds binnen en anderzijds buiten de EHS bevinden?

Kan de regering aangeven wat de verschillen voor de beoogde reconstructie in de zgn. reconstructiegebieden zijn tussen zonering van kwetsbaar en zeer kwetsbaar?

Met instemming hadden de leden van de VVD-fractie overigens kennisgenomen dat het ammoniakbeleid in het voorliggende wetsvoorstel is gebaseerd op emissiebeleid en niet meer op depositiebeleid zoals in de Interim-wet ammoniak en veehouderij het geval is.

De leden van de **PvdA**-fractie stemden in met de duidelijke beleidsverandering in wetsvoorstel 27 836 waarin het depositiebeleid wordt ingewisseld tegen een op emissie-minimalisatie gericht beleid. Daarmee wordt het in de Interimwet ammoniak en veehouderij, die per 1 januari 2002 komt te vervallen, gehanteerde beleid vervangen door een beleidsuitgangspunt dat meer overeenkomt met de IPOG richtlijn.

De nu voorziene vervanging van de interimwet heeft in principe de instemming van deze leden mits een bevredigend antwoord kan worden gegeven op de onderstaande vragen.

Heeft deze beleidswijziging tot gevolg dat het in dit wetsvoorstel voorziene generieke ammoniakemissiebeleid in algemene zin voldoende is om de in internationaal verband afgesproken emissie-doeleinden t.a.v. NH<sub>3</sub> te bereiken?

Wordt in aanvulling op dit generiek beleid het nodig geacht specifiek voor bepaalde gebieden aanvullend beleid te voeren dat niet op emissie is gericht maar in feite voorwaardelijk is t.a.v. te stichten of te ontwikkelen bedrijven?

Kan duidelijkheid worden verschaft over de aantallen bedrijven die door de in de Tweede Kamer aangenomen amendementen zullen worden getroffen en is het mogelijk de daardoor ontstane problemen met het in Reconstructiewet voorziene financiële instrumentarium op te lossen?

Wordt het met de motie Ter Veer c.s. ingezette beleid niet strijdig geacht met de herkoppeling die in het wetsvoorstel reconstructie wordt beoogd tussen grondgebonden en niet-grondgebonden primaire productie?

Is de in de adviezen van de Raad van State weergegeven kritiek t.a.v. het zoneringsbeleid met de nu aangebrachte veranderingen en de in de Tweede Kamer aangebrachte amendering voldoende ondervangen?

Is de regering van zins de scheiding tussen de niet-grondgebonden en de grondgebonden veehouderij, zoals blijktens de opvatting van de Tweede

Kamer gewenst, verder door te voeren? Daarmee kunnen een aantal nu gesignaleerde problemen t.a.v. zonering worden ondervangen.

Wetsvoorstel **27 835** geeft de leden van de fracties van **CU** en **SGP** aanleiding tot de volgende vragen:

Deze leden constateerden dat het wetsvoorstel zich beperkt tot (delen van) de reconstructiegebieden. Deze leden vrezen dat die beperking kan leiden tot rechtsongelijkheid. Waarom is niet gekozen voor een landelijke regeling, eventueel met een regionaal gedifferentieerde normstelling? De omschrijving van «dierenverblijf» in artikel 1 van deze wet (overigens ook in voorstel 27 836) sluit naar het oordeel van deze leden niet uit dat een weiland, voorzien van een afrastering, daaronder valt. Is dat de bedoeling?

Wetsvoorstel **27 836** gaf deze leden aanleiding tot de volgende vragen:

In 2000 bedroeg de landelijke ammoniakemissie 157 kiloton en de gemiddelde depositie 3000 stikstof mol per hectare. De doelstelling is een reductie van de emissie tot 128 kiloton in 2010. Met welk gemiddeld depositieniveau correspondeert deze emissiedoelstelling ongeveer? Is dat niveau laag genoeg om de beoogde doelstellingen ten aanzien van natuur en biodiversiteit te realiseren?

Welk deel van de vanuit een bepaald punt geëmitteerde ammoniak komt neer binnen 250 meter en welk deel tussen 250 en 500 meter?

Welke mate van depositie is acceptabel voor respectievelijk «kwetsbare» en «zeer kwetsbare» natuur?

Welk deel van de kwetsbare en zeer kwetsbare (natuur)gebieden ligt buiten de EHS-gebieden? Acht de regering de kwetsbare gebieden buiten de EHS afdoende beschermd, hoewel ze buiten de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel vallen? Als deze gebieden zouden worden beschermd conform de regels van het voorliggende wetsvoorstel, hoeveel agrarische bedrijven zouden daarvan dan beperkingen ondervinden? Deze leden hadden begrepen dat naar schatting 7000 agrarische bedrijven in beginsel beperkingen zullen ondervinden van de voorgestelde maatregelen. Is bij deze schatting rekening gehouden met de relatief sterke vermindering van het aantal varkens- en pluimveebedrijven, die zich de afgelopen paar jaar heeft voorgedaan en zich de komende jaren zal voordoen, mede door de recente opkoopregeling? Kan een indicatie worden gegeven van het percentage bedrijven met (overwegend) melkvee in de groep van 7000? Welk deel van de genoemde 7000 bedrijven is gelegen binnen de reconstructiegebieden en komt dus in beginsel in aanmerking voor verplaatsing in het kader van de Reconstructiewet? Verwacht de regering dat het voorliggende voorstel, althans voor zover het gaat om de regeling inzake ammoniakemissie en «depositie, voldoende mogelijkheden biedt om de Reconstructiewet op een doeltreffende manier uit te voeren? Hebben de wijzigingen die in de afgelopen weken in het wetsvoorstel zijn aangebracht » waarbij met name te denken valt aan de beperking van de zones rond kwetsbare gebieden van 500 tot 250 meter – budgettaire gevolgen voor de uitvoering van de Reconstructiewet?

De grondgebonden melkveehouderij krijgt – naar de mening van deze leden terecht – in het kader van deze wet een bijzondere behandeling. Met het oog op de rechtszekerheid is van groot belang dat er een eenduidig onderscheid is tussen grondgebonden en niet-grondgebonden melkveehouderij. Welk criterium, dan wel set van criteria, denkt de regering daarbij te gaan hanteren? Zal een bepaalde mate van weidegang onderdeel uitmaken van deze criteria? Overigens denkt de regering (zie nota n.a.v. het verslag, op nr. 5, p23) dat in 2010–2015 het bedrijfseconomisch optimum op circa 110 melkkoeien zal liggen. Acht de regering het denkbaar dat op bedrijven van die omvang weidegang ruime toepassing zal kunnen vinden?

Volgens artikel 6 van het wetsvoorstel valt ook een veehouderij waarvan een gedeelte van de stallen binnen de «250-meterzone» ligt, onder de beperkingen van de wet. Dat kan dus betekenen dat wanneer slechts 10% of zelfs 5% van de stalruimte binnen deze zone ligt het bedrijf te maken krijgt met beperkingen. Vindt de regering dat redelijk? Had het, uit het oogpunt van billijkheid en doelmatigheid, niet in de rede gelegen voor een uitzondering te maken voor dergelijke beperkte overschrijdingen?

De voorzitter van de commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
Van der Linden

De voorzitter van de commissie voor Ruimtelijke Ordening en Milieu-  
beheer,  
Meindertsma

De griffier voor dit verslag,  
Nieuwenhuizen