

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 XIV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2019

Nr. 71

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2019

Bij een stalbrand is het leed voor de dieren, de veehouder, de hulpverleners en omwonenden groot. Iedere brand doet ons dat pijnlijk opnieuw beseffen. We zijn het unaniem eens dat het noodzakelijk blijft om de kans op een stalbrand te verkleinen en het aantal dieren dat omkomt bij een stalbrand te verminderen. De veehouders, de brandweer, de verzekeraars, de dierenbeschermingsorganisaties, omwonenden, de media, de overheden en uw Kamer, iedereen heeft dit zelfde doel voor ogen.

Met deze brief informeer ik u over de verdere aanpak van stalbranden, zoals toegezegd in mijn beleidsbrief dierenwelzijn van 4 oktober 2018 (Kamerstuk 28 286, nr. 991). Hiermee geef ik ook invulling aan de toezeggingen gedaan tijdens de begrotingsbehandeling van 1 november jl.: de Tweede Kamer te informeren over de uitkomsten van het onderzoek van het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) naar de effectiviteit en kosten van een aantal preventieve en schade-beperkende maatregelen en de mogelijkheden voor aanpassingen van de regelgeving om nadere eisen te stellen aan de brandveiligheid van bestaande stallen en de verdere aanpak van het voorkomen van stalbranden; met de opstellers van het actieplan stalbranden te kijken naar wat de quick wins zijn en hoe meer zicht kunnen krijgen op de oorzaken van stalbranden (Handelingen II 2018/19, nr. 18, item 10). Achtereenvolgens ga ik in op de kans op het vóórkomen van een brand, onderzoek naar oorzaken, de maatregelen uit het actieplan 2012–2016, onderzoek door Economisch Instituut voor de Bouw en overige acties.

De kans op het vóórkomen van een brand

Het is goed te realiseren dat de kans op een brand klein is. Volgens het recent uitgekomen rapport van het EIB werden in de periode 2014–2017 jaarlijks gemiddeld 30 van de ruim 24.000 veehouderijen met pluimvee,

varkens en runderen door een stalbrand getroffen (kans van ongeveer 0,001). Het aantal stalbranden met dierlijke slachtoffers ligt op pluimvee en vleeskalverbedrijven gemiddeld op 3,5 per jaar. Voor varkensbedrijven ligt dat op 5,25. De impact van iedere stalbrand is echter groot, vooral wanneer er dieren omkomen. Daarom staan we onverminderd voor de uitdaging om de kans op een stalbrand nog verder te doen afnemen, en het aantal dieren dat daarbij omkomt te verminderen. Het is een gezamenlijke uitdaging die maatregelen te nemen die enerzijds de kans op een brand daadwerkelijk verkleinen en anderzijds ook reëel door de sector gedragen kunnen worden.

Onderzoek naar oorzaken

Om de juiste maatregelen te kunnen nemen, is het cruciaal om inzicht te hebben in de oorzaken. Sinds 2014 doet Brandweer Nederland in samenwerking met het Verbond van Verzekeraars systematisch onderzoek naar de oorzaken van stalbranden en registreert de (vermoedelijke) oorzaak bij ieder incident. In ca. 55% van de gevallen (in de periode 2014–2016) kon geen oorzaak worden achterhaald. Soms doordat eerst asbest verwijderd diende te worden, waardoor met het asbest ook sporen van de oorzaak van de brand verdwenen. Soms omdat de brand zo hevig was dat onderzoek naar de oorzaak niets meer opleverde. Uit de registratie van oorzaken tot nu toe blijkt dat problemen met de elektriciteit en kortsluiting de belangrijkste oorzaken van stalbrand zijn. Daarnaast ontstaan branden door menselijk handelen. Andere oorzaken zijn zelfontbranding van machines, broei van hooi/stro/mest en in een enkel geval is het vermoeden dat het ging om een blikseminslag. Met de opstellers van het Actieplan brandveilige veestallen 2018–2022 is gekeken hoe we meer zicht kunnen krijgen op de oorzaken van stalbranden. Hiervoor zijn door de brandweer en de verzekeraars afspraken gemaakt. Ook in de komende periode zal na iedere brand een onderzoek worden gedaan. Alle veiligheidsregio's zijn betrokken en hebben een beschrijving hoe zij de registratie kunnen verbeteren en onderzoek kunnen doen naar de oorzaak. Daarnaast ontwikkelt de brandweer een verbeterd landelijk registratiesysteem.

Maatregelen

In de periode van het eerste Actieplan Stalbranden 2012–2016 waren maatregelen vooral gericht op voorlichting en bewustwording, het registreren en achterhalen van oorzaken, het doen van onderzoek naar mogelijke maatregelen en de aanpassing van het Bouwbesluit voor nieuwe stallen. In 2017 kwamen mede op basis van de evaluatie van het Actieplan Stalbranden 2012–2016 door Wageningen-UR en het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) de volgende maatregelen als prioritair naar voren. Preventieve maatregelen: periodieke elektrakeuring, elektromotoren voorzien van beveiliging tegen oververhitting, directe luchtafzuiging onder roosters in mestputten voor afvoer van (schuim) gevaarlijke gassen, aparte stalling voor (zelf ontbrandbare) voer- en werktuigen, een bliksemafleider op het dak van een stal. Schadebeperkende maatregelen: een brand- en rookdetectiesysteem in technische ruimte, het aanleggen van een bluswatervoorziening op het bedrijf en een objectinformatiekaart ten behoeve van de brandweer. Deze mogelijke maatregelen zijn meegenomen in het onderzoek, waarin hieronder verder op wordt ingegaan.

Onderzoek door het Economisch Instituut voor de Bouw

Het EIB heeft in 2018 in opdracht van de Ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

(BZK) de prioritaire preventieve en schadebeperkende maatregelen geanalyseerd¹. Daarnaast is het EIB gevraagd te kijken naar nog eens drie schadebeperkende maatregelen: een sprinklerinstallatie, compartimentering van de technische ruimte en het aanbrengen van dakisolatie van ten minste brandklasse B. De sprinklerinstallatie wordt dikwijls genoemd in de media. De laatste twee maatregelen zijn bestaande eisen voor nieuw te bouwen stallen. Het EIB heeft gekeken naar de mate waarin de maatregelen het aantal dierlijke slachtoffers verminderen en welke financiële kosten en opbrengsten hiermee gemoeid zijn. Ook is bekeken of deze maatregelen eventueel een plaats moeten krijgen in het Bouwbesluit of andere wet-of regelgeving. Het EIB-rapport laat zien dat bij preventieve maatregelen de periodieke elektrakeuring de meeste impact heeft. Als het gaat om schadebeperkende maatregelen scoort brand- en rookdetectie in de technische ruimte gunstig. Het EIB geeft aan dat de kans op een brand kan afnemen en het aantal dierlijke slachtoffers kan verminderen, maar dat stalbranden niet volledig door de onderzochte maatregelen voorkomen kunnen worden. De verwachting is dat – als alle preventieve maatregelen worden toegepast – het aantal dierlijke slachtoffers bij pluimvee met 25% en bij varkens met 15% zal afnemen. Alle door EIB onderzochte maatregelen zijn besproken met de betrokken partners van het actieplan brandveilige stallen 2018–2021: Dierenbescherming, Brandweer Nederland, Het Verbond van Verzekeraars, LTO Nederland, de grote veehouderijsectoren waaronder de Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV) en BZK. Dat heeft geleid tot onderstaande aanpak en inzet van deze maatregelen.

De sector heeft – vooruitlopend op de eindresultaten van het EIB – drie maatregelen opgepakt. Twee daarvan waren al opgenomen in het Actieplan brandveilige veestallen 2018–2022. De eerste betreft de periodieke elektrakeuring die al in de kwaliteitssystemen voor pluimvee, kalveren en varkens is opgenomen. Inmiddels zijn duizenden stallen gekeurd en goed bevonden. Vrijwel alle varkens- en kalvestallen zullen voor 1 januari 2019 zijn gekeurd. Het streven is om alle pluimveestallen voor 1 januari 2020 te keuren. Daarna volgt iedere 5 jaar een herkeuring. Op basis van de opgedane ervaringen van de uitkomsten van de elektrakeuringen wordt nog gekeken of de periode van vijf jaar voldoende is, of korter moet. De tweede betreft de oververhittingsbeveiliging van elektromotoren welke al op ongeveer 70% van de motoren is doorgevoerd. Alle nieuwe motoren worden automatisch voorzien van een dergelijke beveiliging. Tijdens het maken van de sectorplannen is nog een derde maatregel besproken. Dit betreft de brand en rookdetectie in de technische ruimte. De pluimveesector wil brand- en rookdetectie in de technische ruimte van een stal en schakelkasten opnemen als verplichting in het kwaliteitssysteem en ook de varkenssector wil warmtedetectie in de technische ruimte en schakelkasten opnemen in het kwaliteitssysteem Holland Varken. Hieronder volgt de uitwerking van de andere maatregelen en de analyse van het EIB daarop.

Directe luchtafzuiging onder roosters in mestputten voor afvoer van (schuim) gevaarlijke gassen heeft vooral betrekking op varkensstallen. Uit het EIB rapport blijkt dat het aanbrengen van een directe luchtafzuiging in mestputten niet heel effectief is voor de brandveiligheid. Deze maatregel heeft een beperkt effect op het aantal slachtoffers terwijl de investeringen relatief hoog zijn. Wel van belang voor brandveiligheid is de ontwikkeling en uitrol – door innovaties en investeringen – van nieuwe integraal duurzame en emissiearme stalsystemen waarmee brongericht schadelijke emissies uit stallen (methaan, ammoniak, geur, fijnstof en gevaarlijke gassen) integraal en preventief worden voorkomen. Van belang hierbij is een frequente afvoer van mest uit de stal en het scheiden van mest en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

urine bij de bron, waarna vervolgens de verse varkensmest in gesloten regionale clusters wordt verwerkt. Dit is een van de maatregelen die in het Hoofdlijnenakkoord voor de sanering en verduurzaming van de varkenshouderij zijn afgesproken (Kamerstuk 28 973, nr. 200). Dit traject heeft tot gevolg dat er op termijn geïnvesteerd wordt in brongerichte maatregelen om schadelijke emissies in stallen substantieel te beperken. Voor de innovatie en brongerichte verduurzaming van varkensstallen heeft het kabinet € 40 miljoen gereserveerd. Daarnaast hebben de ketenpartijen van de Coalitie vitalisering varkenshouderij in het kader van het Hoofdlijnenakkoord hiervoor € 40 miljoen private middelen vrijgemaakt.

De kans dat een bedrijf getroffen wordt door bliksem en dat daardoor brand ontstaat is zeer klein. Het EIB rapport geeft aan dat deze maatregel te specifiek is om in Bouwbesluit op te kunnen nemen. Het ligt meer voor de hand om een dergelijke maatregel eventueel op te nemen in de specifieke IKB-keurmerken. Ik doe nog nader onderzoek naar de kosten van het plaatsen van bliksemafleiders op het dak van de stal.

De objectinformatiekaart en de bluswatervoorziening zijn volgens het EIB niet effectief bij het verminderen van het aantal dierlijke slachtoffers. De brandweer heeft steeds vaker de beschikking over waterwagens waarmee direct bij aankomst bij een brand begonnen kan worden met het blussen. De objectinformatiekaart is voor de brandweer meestal niet meer bruikbaar als de brand eenmaal is uitgebroken. Wel werkt het opstellen van een objectinformatiekaart door de veehouder mee aan bewustwording en om na te denken over brandpreventieve maatregelen op het bedrijf. De pluimveesector overweegt om die reden opname van deze kaart in hun kwaliteitssysteem.

Het aanbrengen van dakisolatie brandklasse B en compartimentering van de technische ruimte in de bestaande stal zijn schadebeperkende maatregelen die volgens het rapport van het EIB het aantal dierlijke slachtoffers kunnen verminderen, maar ook zeer hoge investeringen vergen. Op basis van de bevindingen van EIB kom ik tot de conclusie dat een verplichting ten aanzien van dakisolatie brandklasse B en compartimentering van de technische ruimte voor bestaande stallen niet proportioneel is en dat het beter is prioriteit te geven aan andere brandveiligheidsmaatregelen.

Ten aanzien van een (alternatieve) sprinklerinstallatie wordt zowel vanuit de brandweer als de sector aangegeven dat het wel de schade kan beperken, maar het waarschijnlijk bij varkens en pluimvee uiteindelijk niet leidt tot minder dierlijke slachtoffers. Door de rookontwikkeling komen dieren alsnog om. Het lijkt effectiever om automatische blusmogelijkheden te combineren met brand- en rookdetectie in de technische ruimte. Dit wordt nu door de werkgroep brandveilige veestallen nader onderzocht.

Overige acties

Omdat menselijk handelen nog steeds een van de belangrijkste oorzaken is van een brand wordt conform het Actieplan brandveilige veestallen 2018–2022 volop ingezet op voorlichting aan ondernemers. Samen met brandweer en verzekeraars organiseert de sector komende 3 jaar ongeveer 75 bijeenkomsten waar ingegaan wordt op brandveiligheid in de breedste zin van het woord. Daarbij is er ook aandacht voor de aparte werktuigenstalling. Deze komt in de praktijk vooral voor bij rundvee- en kalverstallen en wordt al door 75% van de ondernemers gebruikt. In 2018 zijn er al 10 voorlichtingsbijeenkomsten gehouden en deze worden goed bezocht. Dit vind ik een goede ontwikkeling. Mijn departement ondersteunt financieel de projectbegeleiding van het Actieplan brandveilige veestallen 2018–2022.

Verder wordt in kader van het Actieplan brandveilige veestallen 2018–2022 door de grootste veehouderijsectoren onderzocht welke maatregelen nog

meer mogelijk zijn bij bestaande stallen om de kans op een brand te verkleinen. Met name de relatie tussen kortsluiting en het aanvreten van kabels door knaagdieren is een aandachtspunt. Dit is ook een aandachtspunt bij de periodieke elektrakeuring.

Afgelopen maanden hebben de partners van het Actieplan brandveilige veestallen 2018–2022 diverse gesprekken gevoerd met initiatiefnemers van innovatieve ideeën in het kader van brandpreventie. Zo is onder andere gesproken met de ontwerpers van Stable Safe. Ook worden afspraken gemaakt over hoe indieners van innovatieve ideeën verder geadviseerd kunnen worden over het verder tot uitvoering brengen van hun ideeën.

Met VNG, provincies en de omgevingsdiensten ben ik – zoals ook opgenomen in het Actieplan brandveilige stallen 2018–2022 – in gesprek over verbeteringen op het gebied van handhaving en over de mogelijkheden om de grootte van bouwblokken aan te passen. Daarmee kunnen nieuwe stallen onderling op grotere afstand gebouwd worden om overslag van brand te voorkomen. In deze gesprekken is ook aan de orde hoe de bewustwording voor stalbranden bij de inspecties kan worden meegenomen.

Tot slot

In deze brief heb ik geschetst op welke manier ik, samen met betrokken partijen, denk het meest effectief toe te werken naar het verkleinen van de kans op een stalbrand en het verminderen van het aantal dieren dat daarbij omkomt. Het is duidelijk dat dit niet eenvoudig is. Het is geen kwestie van het eenvoudig doorvoeren van een aantal maatregelen, maar vraagt een integrale aanpak en samenwerking van alle betrokken partijen. Ik constateer dat alle partijen doordrongen zijn van het belang en dat zij zich gecommitteerd hebben aan de aanpak zoals die nu is afgesproken en voor een deel ook is vastgelegd in het Actieplan brandveilige stallen 2018–2022. Jaarlijks zal ik in mijn voortgangsbrief over de beleidsbrief dierenwelzijn van 4 oktober 2018 (Kamerstuk 28 286, nr. 991) verslag doen van de maatregelen en acties en indien nodig zal ik in overleg met de partners de strategie aanpassen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten