

Vergaderjaar 2022–2023

29 383

Regelgeving Ruimtelijke Ordening en Milieu

28 973

Toekomst veehouderij

Nr. 386

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2022

De veehouderij staat voor de opgave om vergaand en integraal te verduurzamen. De ontwikkeling en toepassing van innovatieve emissiereducerende technieken en managementmaatregelen zijn hierbij van essentieel belang. Ook het advies van de heer Remkes «Wat kan wel» onderstreept het belang van innovatie¹. Daarbij spelen management van de veehouder en het toepassen van managementmaatregelen ook een belangrijke rol bij het verlagen van de emissie. Met een goede borging van beide elementen ben ik ervan overtuigd dat met innovaties veel emissiereductie te behalen is. Het verbeteren van de borging van de prestaties van emissiereducerende technieken is een van de sporen die nodig is om de huidige problemen rondom toepassen van deze technieken op te lossen.

Met deze brief informeer ik de Kamer, mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof (NenS) en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), over het bevorderen van innovatie van emissiearme stalsystemen en welke stappen ik wil zetten richting de toekomst. Parallel aan deze brief ontvangt de Kamer nog twee brieven waarin wordt ingegaan op de toepassing van emissiearme stalsystemen in de praktijk. Ten eerste de brief van de Minister voor NenS naar aanleiding van de Porthos-uitspraak waar onder andere in wordt gegaan op de aanscherpingen die in het huidige systeem van toestemmingverlening in het kader van de Wet natuurbescherming zullen plaatsvinden. Deze brief ziet ook op het gebruik van emissiefactoren (Regeling ammoniak en veehouderij, Rav) in het kader van de toestemmingsverlening. De tweede brief is een brief van de Staatssecretaris van IenW waarin een beleidsreactie gegeven wordt op het rapport getiteld «Verbetering effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk» (Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 384). Die brief ziet vooral op de huidige systematiek van regulering en verbetering daaromtrent. Beide bovengenoemde brieven gaan dus over de kortere

¹ Bijlage bij Kamerstukken 30 252 en 35 334, nr. 34

termijn, terwijl deze brief vooral gaat over de langere termijn en hoe te komen tot een nieuwe systematiek. De drie brieven moeten in samenhang gezien worden.

Het vorige kabinet heeft reeds ingezet op het ondersteunen van veehouders die willen investeren in innovatieve, brongerichte verduurzaming van stallen. Voor de ondersteuning van veehouders hierbij heeft mijn ambtsvoorganger de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv) in 2020 voor het eerst opgesteld. Verderop in deze brief ga ik nader in op een aantal relevante ontwikkelingen rond deze subsidieregeling. Destijds is ook geconstateerd dat een subsidieregeling alleen niet voldoende is om de gewenste innovatie te bewerkstelligen. Daarom is toen een Taskforce Versnelling Innovatieproces Stalsystemen ingericht die in februari 2021 advies heeft uitgebracht aan het vorige kabinet². In het najaar van 2021 is een kwartiermaker aangesteld die het advies van de Taskforce heeft geconcretiseerd. Het rapport van de kwartiermaker is op 14 oktober jl. aan de Kamer verzonden³. In deze brief geef ik een appreciatie op het rapport van de kwartiermaker en schets ik hoe ik dit rapport betrek bij de uitwerking van mijn beleid. Verder ga ik in op enkele openstaande toezeggingen en aangenomen moties.

Een nieuwe systematiek op basis van doelvoorschriften in combinatie met realtime gemeten emissies

In het advies van de heer Remkes is aanbevolen om te starten met een stoffenbalans om boeren te helpen sturen op minder uitstoot van stikstof en andere emissies. Op dit moment werk ik uit op welke manier een stoffenbalans kan helpen om op bedrijfsniveau maatregelen te nemen en te sturen op emissies. Ik zie mogelijkheden om een stoffenbalans in te zetten voor stimulering en monitoring van emissies. Daarbij moet een (dergelijk) systeem van een stoffenbalans gebaseerd zijn op registratie van gegevens of, op termijn, op metingen op bedrijfsniveau. Hierbij zijn borging (onder andere juridische houdbaarheid van het systeem, volledigheid en juistheid van gegevens) belangrijke aandachtspunten. Dit is ook essentieel voor een mogelijke doorkijk op langere termijn naar lichte doelsturing op bedrijfsniveau. Doelsturing vraagt om ingrijpende aanpassingen van (nationale) wetgeving. Ik ga samen met partijen in gesprek over hoe we werk kunnen maken van een stoffenbalans en maak hierover ook afspraken in het Landbouwakkoord. Doelsturing en de stoffenbalans zijn concepten die breder gaan dan stalinnovatie en zullen in een breder perspectief worden geplaatst dat ik in het kader van het landbouwakkoord uitwerk. Deze brief ziet specifiek op innovatie in relatie tot emissiearme stalsystemen inclusief managementmaatregelen.

Het eerdere advies van de Taskforce geeft richting aan de transitie naar een systeem met het werken met doelvoorschriften in combinatie met realisatie van emissiedoelen op bedrijfsniveau. Dit sluit aan bij het voornemen van de Staatssecretaris van IenW en mij, zoals verwoord in de brief van 2 juli 2020⁴ en 5 februari 2021⁵. Dit advies ziet op het kunnen sturen op doelvoorschriften, bijvoorbeeld een emissieplafond, waarmee veehouders meer ruimte krijgen om zowel technische- als managementmaatregelen toe te passen, binnen de daartoe te stellen kaders. De

² Bijlage bij Kamerstuk 29 383, nr. 357

³ Bijlage bij Kamerstukken 30 252 en 35 334, nr. 35

⁴ Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 345

⁵ Kamerstuk 29 383, nr. 357

uitdagingen daarbij zitten enerzijds in het meten zelf, anderzijds in (juridische) borging en handhaving. Daar ga ik verderop in deze brief op in.

De ontwikkeling van meettechnieken, zoals sensoren, om concentraties in de stal en emissies naar het milieu vanuit bedrijfssystemen te kunnen bepalen, is noodzakelijk om te komen tot een systeem op basis van doelvoorschriften en zal ik daarom verder doorontwikkelen en ondersteunen. Het voordeel van een systeem gebaseerd op (realtime) meten, is dat de veehouder hiermee direct inzicht heeft in wat het effect is van keuzes, zoals aanpassingen in voer, temperatuur of ventilatie. Dit biedt agrariërs een directer handelingsperspectief dat toegespitst is op hun specifieke situatie. Goede werking van sensoren in een borgbaarsysteem zijn een randvoorwaarde om op langere termijn de overgang van middelvoorschrift naar doelvoorschrift mogelijk te maken. Daar zet ik mij voor in.

Tegelijkertijd is het van belang te beseffen dat realtime meten niet alle problemen zal gaan oplossen. Het is een oplossing die nog in ontwikkeling is en zich in de praktijk nog moet bewijzen. Sensoren voor realtime meten zijn (nog) niet voor alle situaties en emissies toepasbaar. Tenslotte zullen onzekerheidsmarges bij het continu meten van emissies uit stallen blijven bestaan. Echter horen bij elk systeem onzekerheidsmarges. Ik verwacht dat een systeem op basis van realtime meten kleinere onzekerheidsmarges heeft dan het huidige systeem, waarin metingen geëxtrapoleerd worden en met gemiddelde waarden wordt gewerkt.

Hieronder zet ik uiteen hoe ik richting een systeem gebaseerd op emissiedoelen op bedrijfsniveau in combinatie met bedrijfsspecifiek meten wil werken. Daarbij maak ik gebruik van de adviezen van de kwartiermaker. Ik ben de kwartiermaker zeer erkentelijk voor het opstellen van zijn rapport. Over het advies van de kwartiermaker heeft mijn ambtsvoorganger, samen met de Minister voor N en S en het Ministerie van I en W gesproken met de kwartiermaker, de sectorpartijen, IPO en VNG. Ik ben positief over de hoofdlijnen en de waardevolle adviezen van de kwartiermaker. In dat gesprek bleek ook dat alle betrokken partijen positief zijn over deze richting en hier energie in willen steken.

Om tot een nieuw systeem te komen, is versnelling van innovatie nodig en is nodig dat er zogenoemde doorbraakinnovaties komen. Het gaat dan om innovaties die zowel technisch, juridisch, economisch als maatschappelijk werken⁶. Indien een innovatie op een van deze vier aspecten niet goed werkt, zal de toepassing in de praktijk niet tot de gewenste effecten gaan leiden. Om die reden is het nodig dat er meer sturing komt op ontwikkeling van innovaties die goed presteren op alle vier deze aspecten. De kwartiermaker adviseert om die sturing vorm te geven in een publiek-privaat regieorgaan en de ontwikkeling en onderzoek van deze innovaties vorm te geven in zogenoemde fieldlabs. Dit advies neem ik over. Hieronder zal ik voor het regieorgaan en de fieldlabs nader toelichten hoe ik dat advies zal implementeren. De kwartiermaker besteedt in zijn advies specifiek aandacht aan het gebruik van sensoren voor het meten van concentraties/emissies in de veehouderij. Concreet adviseert hij dat er onder het regieorgaan een taakgroep sensor- en datasystemen moet komen. Hieronder zal ik ook nader toelichten hoe ik dit onderwerp verder wil brengen.

⁶ Voorbij lokaal enthousiasme – Lessen voor de opschaling van living labs | Rathenau Instituut
Zie Hoofdstuk 2.2 Dimensies van maatschappelijke inbedding

Regieorgaan

Op basis van de adviezen van de kwartiermaker over de vormgeving van het regie-orgaan werk ik op dit moment aan een implementatieplan voor het regieorgaan. Ik zie een belangrijke meerwaarde in de samenwerking tussen alle betrokken partijen (medeoverheden, veehouderijsectoren, maatschappelijke organisaties en rijksoverheid) om de benodigde versnelling op innovatie van stalsystemen te behalen. Mijn ministerie zal namens het Rijk in het regieorgaan vertegenwoordigd zijn. Ik streef ernaar het regieorgaan in de loop van 2023 van start te kunnen laten gaan. In de tussentijd zit ik echter niet stil. Mede op basis van de nadrukkelijke wens van LTO-Nederland, Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV), Nederlandse Vakbond Pluimveehouders (NVP), Stichting Brancheorganisatie Kalversector (SBK) en de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) en van de zandprovincies (Noord-Brabant, Limburg, Gelderland, Drenthe, Utrecht en Overijssel) ben ik vooruitlopend op de start van het regieorgaan alvast aan de slag gegaan. Een werkgroep waar de eerder genoemde partijen aan deelnemen gaat alvast aan de slag met uitwerking van vraagstukken die daarna onder de vlag van het regie-orgaan verder gebracht kunnen worden. Deze werkgroep zal ik tevens benutten als klankbordgroep voor de implementatie van het regieorgaan. Om te zorgen voor een evenwichtige samenstelling zal ik op korte termijn maatschappelijke organisaties benaderen om hierbij aan te sluiten.

Taken van het regieorgaan worden in ieder geval het organiseren, ondersteunen en evalueren van de fieldlabs om innovatie te versnellen. Daarbij ziet de versnelling in eerste instantie op de ontwikkeling van de zogenoemde doorbraakinnovaties die, als deze in de praktijk bewezen goed werken, breed toegepast kunnen gaan worden. Daarnaast zullen ervaringen uit de fieldlabs worden gebundeld ten behoeve van de uitwerking van het systeem gericht op doelsturing. Het regieorgaan zal worden ingebed in een bredere innovatie aanpak van het Nationaal Innovatieprogramma landbouw en nauw gaan samenwerken met de Topsector Agri & Food. In dat kader wordt namelijk ook al breed onderzoek gedaan naar bijvoorbeeld innovatieve stalsystemen, de verwaarding van meststromen en voeding toegespitst op de behoefte van het dier.

Ter ondersteuning van het regieorgaan worden twee taakgroepen opgezet, namelijk een taakgroep mestverwerking en een taakgroep sensor- en datasystemen. De exacte opdracht en werkwijze van deze taakgroepen wordt nog uitgewerkt. Het is van belang dat beide taakgroepen breder worden opgezet dan alleen met vertegenwoordigers van de veehouderijsectoren. Op de taakgroep sensor- en datasystemen ga ik verderop in deze brief nader in. Voor de taakgroep mestverwerking zie ik o.a. een adviserende en stimulerende rol voor de ontwikkeling van innovaties op het gebied van mestverwerking, -verwaarding en -bewerking, mede bijdragend aan de doelstellingen voor stikstof, lucht, water en klimaat, en passend binnen de nieuwe bedrijfssystemen. Voor de taakgroep mestverwerking wordt ook gedacht aan het verder uitwerken van de borging van de verschillende innovatieve oplossingen (bijv. dagontmesting, bronscheiding en het terugwinnen van nutriënten op het eigen bedrijf). Bij deze taakgroep wordt de koppeling gemaakt met de uitwerking van het tweede spoor van het Toekomstig mestbeleid⁷, onder meer door het uitwerken van sectorplannen.

In lijn met het advies is LNV bereid tot financiële ondersteuning van het regieorgaan. Wat de exacte (juridische) financieringsmogelijkheden, vorm

⁷ Kamerstuk 33 037, nrs. 374 en 395

en omvang daarvoor kunnen zijn, wordt onderzocht en betrokken bij het implementatieplan.

Zoals hierboven beschreven, is een van de aspecten waar innovaties aan moeten voldoen dat ze juridisch houdbaar zijn. Recente rechtelijke uitspraken maken het belang hiervan duidelijk. In de brief over toestemmingverlening in het kader van de Wet natuurbescherming⁸ wordt ingegaan op de recente rechtszaken en de gevolgen daar van voor de toestemmingverlening voor emissiearme stalsystemen. In het regieorgaan zal daarom ook worden gekeken naar houdbaarheid van innovaties in relatie tot de Wnb-toestemmingverlening.

Fieldlabs

Het doel van de fieldlabs is succesvolle marktintroductie van innovaties te bevorderen en ervaring op te doen met het werken met doelvoorschriften in combinatie met real time meten. Agrariërs, ketenpartijen, kennisinstellingen, overheden en maatschappelijke partijen kunnen in een fieldlab samen experimenteren om innovaties in de praktijk te introduceren die bijdragen aan de emissiedoelen voor ammoniak, methaan, geur en fijnstof, verbeterd ondernemerschap en verdienvermogen en het bevorderen van dierenwelzijn. Daarbij wordt gezorgd dat parallel aandacht wordt besteed aan zowel de technische, juridische, economische als maatschappelijke werking van innovaties.

Ik wil dat zoveel mogelijk bij reeds lopende (regionale) initiatieven wordt aangesloten. De fieldlabs hoeven namelijk niet vanaf nul te worden opgebouwd. Op veel verschillende plekken wordt al ingezet op de ontwikkeling van innovaties en sensor- en datasystemen in praktijksetting.

In het kader van de hiervoor beschreven doelen van het regieorgaan zal bekeken worden wat criteria zijn waar fieldlabs voor het werken aan die doelen aan moeten voldoen. Een van de criteria zal zijn dat deze passen binnen de vigerende wet- en regelgeving. Fieldlabs waar het beste gewerkt kan worden aan de versnelling van innovatie voor stalsystemen zullen daarvoor geselecteerd worden. Als blijkt dat voor de doelen waar in het regieorgaan aan gewerkt wordt behoefte is aan fieldlabs die er nog niet zijn of dat aan bestaande fieldlabs toevoegingen of aanpassingen nodig zijn, zal daar aan gewerkt worden. Ik ben bereid om een deel van de benodigde financiering hiervoor beschikbaar te stellen, uiteraard passend binnen de staatssteunkaders.

Het financieel faciliteren van fieldlabs door het regieorgaan zelf, zoals in het advies van de kwartiermaker is voorgesteld, vraagt om een complex en uitvoerig besluitvormingsproces die het doel van versnelling juist voorbij schiet. Ik zal daarom onderzoeken hoe de fieldlabs het beste gefinancierd kunnen worden.

Gebruik van sensoren voor het meten van concentraties in de veehouderij

Op het vlak van meten en sensor- en datasystemen speelt veel. Ik zal zorgen dat de taakgroep sensor- en datasystemen, zoals geadviseerd door de kwartiermaker, gebruik kan gaan maken van alle informatie die er reeds is en dat de taakgroep goed aansluit op lopende activiteiten. Hieronder geef ik weer wat er reeds loopt op dit vlak.

Om inzichtelijk te maken welke ontwikkeling het meten van concentraties/emissies door middel van sensortechnologie de afgelopen jaren heeft

⁸ Verzonden naar de Tweede Kamer op 25 november 2022

doorgemaakt, heb ik Wageningen University & Research (WUR) gevraagd om een quick scan uit te voeren voor meetsensoren voor luchtkwaliteit en -emissies in de veehouderij. Enkele (hoofd)conclusies uit het rapport⁹ zijn:

- De mate van ontwikkeling van sensoren is verschillend per type luchtverontreinigingscomponent. Sensoren voor ammoniak zijn bijvoorbeeld het meest ver ontwikkeld, samen met methaan. Sensoren voor fijnstof zijn minder ver en voor geur het minst ver in de ontwikkeling.
- Het toepassen van sensoren is afhankelijk van de bedrijfssituatie. In dichte stallen is dit gemakkelijker, omdat hier de concentraties hoger zijn en de emissies door mechanische afzuiging beter zijn te berekenen. In zeer open stallen is toepassing nog niet mogelijk, deze stallen zijn zeer lastig te bemeten.
- De gewenste nauwkeurigheid van sensoren en meetmodellen hangen af van het doel en het niveau waarvoor ze gebruikt gaan worden.

Daarnaast zal nauw worden samengewerkt met het programma «Metten op bedrijfsniveau» dat onder het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) valt¹⁰. De Minister voor Nens zal de Kamer op de hoogte houden over de voortgang van het programma «metten op bedrijfsniveau», zoals de Kamer in motie van het lid Van Campen c.s.¹¹ heeft gevraagd. In dit programma wordt bij de verdere ontwikkeling en uitwerking van bedrijfsspecifieke metingen onderscheid gemaakt in drie niveaus (zie bijlage), namelijk:

1. Informeren van de veehouder: hierbij gebruikt de veehouder de metingen zelf ter indicatie om via (management)maatregelen de concentraties/emissies te verlagen.
2. Stimuleren van de veehouder: wanneer de veehouder lage concentraties/emissies heeft in de stal/op het bedrijf kan hier een (financiële) vergoeding aan gekoppeld worden. Dit zou zowel kunnen vanuit een aanpak met Kritische Prestatie Indicatoren (KPI-aanpak), eco-regeling als vanuit de keten;
3. Als middel voor de veehouder om aan te tonen dat voldaan wordt aan doelvoorschriften: de veehouder mag een bepaald maximum plafond aan emissies uitstoten. Het is aan de veehouder zelf, binnen de gestelde kaders, hoe dit met innovatieve emissiearme stalsystemen en/of managementmaatregelen (zoals voeraanpassingen) gerealiseerd kan worden.

Per niveau zijn de vraagstukken rondom bijvoorbeeld de richtlijnen voor gebruik (o.a. meetnauwkeurigheid), datagebruik en -uitwisseling en de (juridische) borging verschillend. Daarnaast heeft elk niveau een eigen tijdslijn. Vandaar dat in het kader van het NKS per programmalijn (Richtlijnen voor gebruik, Datagebruik en -uitwisseling en Juridische aspecten) een coördinator wordt aangesteld om deze te inventariseren. Deze coördinatoren kunnen de fieldlabs, rijksoverheid en decentrale overheden adviseren hoe ze met deze vraagstukken om kunnen gaan. Ik ben voornemens om voor de veehouderijsectoren (de melkvee-, varkens- en pluimveehouderij), per sector minstens één fieldlab per niveau te ondersteunen waarin het gebruik van sensoren in de praktijk getest kan worden. Daarnaast wil ik minimaal één pilot ondersteunen in de vleeskalveren- en melkgeitenhouderij. Deze fieldlabs worden gecombineerd met de fieldlabs die de kwartiermaker adviseert. Om daarnaast zo veel als mogelijk aan te sluiten bij reeds bestaande fieldlabs ben ik in gesprek met onder andere de zandprovincies (Noord-Brabant, Limburg, Gelderland, Drenthe, Utrecht en Overijssel), Stichting Biomassa en Food

⁹ Quick scan sensortechnologie voor monitoring luchtkwaliteit en emissies in de veehouderij

¹⁰ Kamerstukken 33 576 en 35 334, nr. 265

¹¹ Kamerstuk 33 576, nr. 301

Valley om te bepalen welke vervolgstappen in deze fieldlabs gezet kunnen worden.

Voor wat de ontwikkeling van een borgingssystematiek betreft, is het opdoen van ervaring in de praktijk van groot belang. Daarom ondersteun ik bijvoorbeeld een project van Keten Duurzaam Varkensvlees (KDV) en WUR om op vier varkenshouderijen te ontdekken welke stappen er nog gezet moeten worden om een transitie naar doelvoorschriften mogelijk te maken. Het doel van dit project is om een borgingssystematiek te ontwikkelen en ervaring op te doen met vergunningverlening op basis van doelvoorschriften in het kader van de Crisis- en herstelwet. De resultaten van dit project zullen ook terecht komen bij het regieorgaan waar ze benut kunnen worden bij de verdere uitwerking van de nieuwe systematiek.

Deze brief gaat vooral over het meten van emissies en doelsturing op stalniveau. Dit is ook van belang om maatregelen te borgen die via het voer- en dierspoor bijdragen aan emissiereductie. In de melkvee- en vleeskalverhouderij is het namelijk mogelijk om via deze sporen een aanzienlijke methaanreductie te behalen, doordat het merendeel van de methaan enterisch (via de bek) wordt uitgestoten. Zo kunnen de metingen ook gebruikt worden om klimaatdoelstellingen te monitoren. In het programma Integraal Aanpakken¹² wordt dit type maatregelen onderzocht. Uitkomsten uit dit programma kunnen ook door het regieorgaan benut worden om te komen tot integrale doorbraakinnovaties.

Innovatiegezant

De kwartiermaker heeft ook advies gegeven over de uitwerking van de aanstelling en de rol van een innovatiegezant naar aanleiding van de motie van het lid Lodders¹³. Hierbij gaat het om een innovatiegezant die kan bijdragen aan het versnellen van innovatie op verschillende domeinen in de agrofoodsector, breder dan stallen. Ik werk nu ook op advies van de heer Remkes aan een breed Nationaal Innovatieprogramma landbouw. De aanstelling van een innovatiegezant zal ik daarom binnen het kader van dit innovatieprogramma plaatsen. De taken van de innovatiegezant kunnen hierdoor iets anders worden dan door de kwartiermaker is geadviseerd. Ik verwacht de Kamer hier begin 2023 verder over te kunnen informeren.

Stand van zaken Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv)

Zoals al in de inleiding van deze brief aangegeven, zijn de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen in 2020 voor het eerst opengesteld. Deze subsidieregeling is destijds opgesteld om de ontwikkeling van integrale en brongerichte innovatieve stal- en managementmaatregelen aan te jagen en de toepassing van bewezen technieken te ondersteunen. Voor de Sbv is tot 2030 in totaal € 172 miljoen beschikbaar gesteld vanuit het Hoofdlijnen- en Klimaatakkoord. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de middelen uit de structurele aanpak stikstof voor stalmaatregelen (€ 280 miljoen voor de periode 2023–2030). De verdeling van de middelen voor innovatie uit het Transitiefonds vindt op een later moment plaats.

¹² Integraal aanpakken

¹³ Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 23

Nieuwe inzichten, over onder andere de effectiviteit van emissiearme stalsystemen in de praktijk¹⁴ en de adviezen van de kwartiermaker, maken het nodig om opnieuw naar de subsidieregeling als zodanig te kijken en te bezien hoe verdere openstellingen van beide modules er in de toekomst uit kunnen komen te zien, of dat ondersteuning van innovatie wellicht in een andere vorm wenselijk is.

Innovatiemodule

Via de innovatiemodule worden veehouders ondersteund bij het onderzoek naar en de ontwikkeling van innovaties, om bewezen technieken beschikbaar te krijgen voor de bredere praktijktoepassing in de toekomst. Van 22 november 2021 tot en met 14 februari 2022 is de innovatiemodule voor de derde keer opengesteld. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft de beoordeling van de aanvragen voor deze derde ronde inmiddels afgerond. In totaal zijn 22 projecten ingediend, waarvan uiteindelijk 12 projecten zijn toegewezen. Aan deze projecten is € 16.467.141 aan subsidie toegekend.

Ik zie dat een deel van de projecten die in de afgelopen drie openstellingen een positieve subsidiebeschikking hebben ontvangen, te maken hebben met belemmeringen in de uitvoering. Deze knelpunten zien onder andere op het verkrijgen van vergunningen die nodig zijn voor de uitvoering van het project en gestegen bouwkosten. Ik heb RVO daarom gevraagd een inventarisatie te doen naar wat deze knelpunten precies behelzen die bij de uitvoering van de projecten naar voren komen, zodat ik vervolgens kan bekijken hoe deze opgelost kunnen worden. Mogelijk kunnen de projecten een rol spelen in de fieldlabs die door de kwartiermaker zijn geadviseerd en daarbij intensievere begeleiding ontvangen, zodat de projecten toch verder kunnen worden gebracht. Zodra de uitkomsten van deze inventarisatie bekend zijn, zal ik de Kamer daarover informeren.

Gezien de knelpunten die bij de projecten uit de eerste drie openstellingen van de Sbv-innovatiemodule naar voren komen en het advies van de kwartiermaker om meer focus aan te brengen in het verder brengen van innovaties, kies ik ervoor om nu eerst te onderzoeken wat er nodig is om deze projecten verder te brengen, voordat ik de innovatiemodule voor de vierde keer openstel. Wel bekijk ik of in de tussentijd een openstelling van de innovatiemodule die ziet op het ondersteunen van bijvoorbeeld (realtime) emissiemetingen met extra aandacht voor de borging van toegevoegde waarde kan zijn.

Investeringsmodule

Via de investeringsmodule is subsidie beschikbaar voor het breed toepassen en investeren in bewezen innovaties in stalsystemen. De investeringsmodule is tot nu toe twee keer opengesteld voor de pluimveehouderij gericht op fijnstofreductie, met een opbrengst van 207 projecten voor een totaalbedrag van € 9,4 miljoen.

Eerder¹⁵ heb ik aangekondigd te werken aan een nieuwe openstelling van de investeringsmodule, waarin melkvee- en varkenshouders subsidie kunnen krijgen voor het doen van investeringen in emissiearme stalsystemen. Ik kies er nu voor om deze eerder aangekondigde openstelling van de investeringsmodule vooralsnog op te schorten. Hier zijn een aantal

¹⁴ Rapport «Verbetering effectiviteit emissiearme stalsystemen in de praktijk», Bijlage bij Kamerstukken 29 383 en 28 973, nr. 382

¹⁵ Kamerstukken 28 973 en 26 407, nr. 249

redenen voor. Ten eerste ziet dat op de onzekerheid die er is met betrekking tot de Wnb-vergunningen en de effectiviteit van emissiearme stalsystemen in de praktijk. Het huidige systeem van Rav-factoren biedt daarin onvoldoende zekerheid voor de Wnb-vergunning. Het is niet logisch om investeringen in systemen te stimuleren zolang er nog geen duidelijkheid is over hoe Wnb-vergunningen juridisch houdbaar gemaakt kunnen worden bij gebruik van emissiearme stalsystemen.

Ten tweede speelt het risico op lock-in een rol. Een lock-in is bijvoorbeeld het niet gelijk oplopen van investeringsmomenten voor andere duurzaamheidsdoelen, zoals de reductie van meerdere emissies (ammoniak, methaan, fijnstof, geur), brandveiligheid en een Dierwaardige Veehouderij. Om die reden houd ik bij de uitwerking van de investeringsmodule zoveel mogelijk rekening met deze risico's.

De voorbereiding voor de openstelling laat ik doorlopen. In dat kader heb ik WUR gevraagd om alle beschikbare technieken (zowel brongericht als nageschakeld) te inventariseren. De uitkomsten van deze inventarisatie verwacht ik op korte termijn en betrek ik bij de verdere besluitvorming over de openstelling van de investeringsmodule. Daarnaast ga ik over de uitkomsten in overleg met betrokken sectoren. Op basis van de inventarisatie bepaal ik welke technieken in aanmerking zouden kunnen komen voor subsidie zodra het weer wenselijk is om dergelijke investeringen te gaan subsidiëren.

Een belangrijk aandachtspunt bij de selectie van te subsidiëren technieken is het feit dat nageschakelde technieken (zoals luchtwassers) een verdergaande emissiereductie van ammoniak kunnen opleveren in vergelijking met de brongerichte technieken die op dit moment beschikbaar zijn. Het grotere potentieel van nageschakelde technieken is relevant, omdat hiermee meer emissiereductie te behalen is. Tegelijkertijd kleven aan bepaalde nageschakelde technieken nadelen, wat leidt tot een dilemma. Deze nadelen zijn ook benoemd in de motie van het lid Ouwehand (PvdD)¹⁶ waarin de regering wordt verzocht luchtwassers te schrappen uit de Maatlat Duurzame Veehouderij (MDV). Mijn eerder ingezette beleid is gericht op brongerichte en integrale emissiereductie. Ik heb WUR daarom gevraagd om bij de inventarisatie ook te kijken naar eventuele mitigerende maatregelen bij toepassing van bepaalde nageschakelde technieken, waarmee de bezwaren die zien op brandgevaar, effectiviteit en stalklimaat weggenomen zouden kunnen worden. Over een nieuwe openstelling van de investeringsmodule, inclusief welke emissiereducerende technieken daarvoor in aanmerking komen, wordt de Kamer op een later moment geïnformeerd.

Toezeggingen en moties

Mijn voorganger heeft aan het lid Van der Plas (BBB) toegezegd¹⁷ bij RVO te verifiëren dat bij innovaties die onder de Rav worden afgewezen, er aan de indieners wordt toegelicht waarom de aanvraag is afgewezen. Daarbij licht ik ook graag het onderscheid tussen de Sbv en Rav toe. Dit zijn twee verschillende instrumenten, die ieder een eigen procedure kennen. Met de hierna volgende toelichting doe ik de toezegging af die aan het lid Van der Plas is gedaan. Aanvragen voor de Sbv worden ingediend bij RVO. Na sluiting van een openstelling toetst RVO de aanvragen aan de hand van de regelingsvoorwaarden. Als uit de beoordeling blijkt dat de aanvraag afgewezen dient te worden, wordt hiervoor een afwijfsbrief opgesteld.

¹⁶ Kamerstuk 32 670, nr. 134

¹⁷ In het plenaire debat over de Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) op 2 december 2021; Handelingen II 2021/22, nr. 30, item 10

Deze brief wordt opgesteld door de projectadviseur van RVO die betrokken is bij de beoordeling van het betreffende dossier. In deze brief wordt het besluit opgenomen, samen met de argumentatie hoe dit besluit tot stand is gekomen. Tevens wordt het advies van de Sbv pool als bijlage aan de brief bijgevoegd. Voordat de afwijlsbrief wordt verzonden, neemt de betreffende projectadviseur telefonisch contact op met de penvoerder van de aanvraag. In dit telefonisch gesprek kondigt de projectadviseur de afwijzing aan, geeft een korte argumentatie op de afwijzing en nodigt daarbij de penvoerder uit om contact op te nemen met RVO indien er nog vragen zijn na ontvangst van de brief. Hierop volgend wordt de afwijlsbrief aan de penvoerder verzonden. Als de aanvrager het niet eens is met het besluit, heeft deze zes weken de tijd om bezwaar te maken.

Daarnaast kan een innovatief emissiearm stalsysteem op aanvraag van een initiatiefnemer door de Staatssecretaris van IenW worden opgenomen in bijlage 1 van de Rav en daarmee een emissiefactor voor ammoniak krijgen. Een veehouder vraagt dan eerst een bijzondere emissiefactor aan. Dat wordt ook wel een proefstalaanvraag genoemd. Deze emissiefactor is gekoppeld aan het stalsysteem en is alleen voor het bedrijf van de veehouder. Deskundigen van de Technische Advies Pool (TAP) beoordelen de aanvragen en geven een eindadvies. Ook in dit proces heeft RVO contact met de aanvrager. Indien bijvoorbeeld uit de beoordeling blijkt dat de vastgestelde bijzondere emissiefactor hoger ligt dan kolom C van het Besluit emissiearme huisvesting, of dat de betreffende stal niet bemeetbaar is, dan leidt dit tot een afwijzing van de proefstalaanvraag. De negatieve beschikking omvat het besluit waaraan zowel een technisch als meetkundig eindadvies ten grondslag ligt. Deze eindadviezen worden als bijlage bijgesloten, waardoor de aanvrager inzicht krijgt in de gehele beoordeling. Voordat de beschikking wordt ondertekend en verzonden, neemt de betrokken medewerker van RVO telefonisch contact op met de aanvrager of desbetreffende intermediair. In dit telefonisch gesprek wordt de afwijzing toegelicht en eventuele vragen hierover beantwoordt. Hierop volgend wordt de negatieve beschikking aan de aanvrager verzonden. Als de aanvrager het niet eens is met het besluit, heeft deze zes weken de tijd om bezwaar te maken.

In het commissiedebat geurproblematiek op 10 november jl. heeft het lid Haverkort (VVD) gevraagd of de doorlooptijd van de stalbeoordelingsprocedure versneld kan worden. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen de Regeling geurhinder en veehouderij (Rgv) en de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav). In antwoord op de vragen die onlangs in dit kader gesteld zijn over de Rav¹⁸ heb ik aangegeven dat er bewust is gekozen voor een procedure, waarbij de zorgvuldigheid van opnames op de Rav-lijst centraal staat. Dit is ook noodzakelijk voor de juridische houdbaarheid van de factoren. Het is daarbij van belang dat er voor een definitieve emissiefactor voldoende metingen in vier verschillende praktijkstallen zijn die verspreid over een jaar zijn uitgevoerd. In de Kamerbrief met de beleidsreactie op het WUR-onderzoek «effectiviteit van emissiearme systemen» staat dat de procedure voor de beoordeling van emissiearme stalsystemen wordt verbeterd en aangescherpt gezien de aanbevelingen daartoe in het genoemde rapport. Het proces van aanvragen van een proefstalfactor, het verkrijgen van de vergunningen voor de bouw van die stallen, het bouwen zelf en het meten van de stallen duurt enkele jaren. Het is daarom ook mogelijk om met een korte doorlooptijd voorafgaand aan de metingen met een voorlopige emissie-

¹⁸ Beantwoording feitelijke vragen bij de begroting 2023 van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Diergezondheidsfonds, verzonden aan de Tweede Kamer op 1 november 2022.

factor op de Rav-lijst te komen¹⁹. Hieraan zijn wel eisen verbonden, zoals het indienen van meetplannen en het toepassen van een risicofactor. Sinds de 19^e tranche van de Crisis- en Herstelwet (Chw) is het in de provincies Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg mogelijk om voorafgaand aan geurmetingen een proefstalvergunning te krijgen volgens een vergelijkbare procedure. In de Omgevingswet is de proefstalregeling voor geur, ammoniak en fijnstof gelijk.

De motie van het lid Van Campen c.s.²⁰ ziet op verschillende aspecten rondom emissiearme stalsystemen die in deze brief, in de brief van de Minister voor N en S over toestemmingsverlening en de brief van de Staatssecretaris van I en W over het rapport effectiviteit van emissiearme stalsystemen in de praktijk toegelicht worden. Hiermee wordt invulling gegeven aan deze motie.

Daarnaast wordt met deze brief voor de lange termijn ingezet op het geven van invulling aan de motie van het lid Harbers c.s.²¹ om stalmaatregelen ter beperking van de ammoniakemissie mogelijk achterwege te laten.

Tot slot geef ik met de beschreven inzet in deze brief ook invulling aan de motie van het lid Bisschop c.s.²² om zo snel mogelijk toe te werken naar het opnemen van de inzet op doelvoorschriften op bedrijfsniveau in combinatie met het realtime meten van ammoniak in het programma Stikstofreductie en de gewijzigde motie van de leden Van der Plas en Van Campen²³ om informatie en data over sensor- en datasystemen in te zetten als basis voor doelenbeleid en te onderzoeken of en hoe dit in de wet verankerd kan worden.

Tot slot

Met de inzet op het bevorderen van innovatie in de veehouderij die ik in deze brief heb geschetst, wil ik stevig inzetten op een toekomstgerichte veehouderij met juridisch geborgde technische- en managementmaatregelen met zorg voor een schone leefomgeving. Zoals eerder in deze brief benoemd, informeer ik de Kamer op korte termijn over de voortgang hierop.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema

¹⁹ Zie Beleidsregels voorlopige emissiefactoren Regeling ammoniak en veehouderij – BWBR0029565 (overheid.nl)

²⁰ Kamerstuk 33 576, nr. 304

²¹ Kamerstuk 35 600, nr. 39

²² Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 86

²³ Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 88