

Provincie Noord-Brabant

GS Beslisdocument: Besluitvorming GS

GS-Vergaderdatum 28 oktober 2025	Bespreking Besluitvormend	Vertrouwelijk Nee
Akkoord Nvt, geen zwaar	Urgent Nee	Case/documentnummer /
Programma Landbouw en Voedsel	Portefeuillehouder de heer M.P.M. Oudenhoven	
Opdrachtgever/Programmamanager de heer 5.1.2.e	Telefoon/email 5.1.2.e 5.1.2.e @brabant.nl	
Auteur mevrouw 5.1.2.e	Telefoon/email 5.1.2.e 5.1.2.e @brabant.nl	
Onderwerp Afhandelen aanvragen stalderingsbewijzen		

Commented [DC1]: 5.1.2.e akkoord opgeven. Is geen licht dossier gezien de genoemde mogelijke risico's

Commented [DC2]: Het voorstel heb ik iets anders geformuleerd en in volgorde gezet.

Voorstel:

1. De in december 2024 ingediende aanvragen om voorlopige stalderingsbewijzen op grond van de Salderingsregeling af te wijzen;
2. Hierop een uitzondering te maken voor de aanvragen die betrekking hebben op de realisatie van uitlopen voor pluimvee om te voldoen aan het Beter Leven Keurmerk en waar geen sprake is van uitbreiding van dieraantallen.
3. De besluiten om af te wijzen op grond van voorstel 1 op te dragen aan de programma manager Landbouw en Voedsel
4. De besluiten om een uitzondering te maken op grond van voorstel 3 ter besluitvorming aan GS aan te bieden.

Commented [DC3]: Zijn dit de 74 aanvragen?

Wat is er gebeurd met de eerdere aanvragen van dat jaar?

Commented [DC4]: Biedt de salderingsregeling die mogelijkheid?
Om hoeveel aanvragen gaat het dan?

Commented [DC5]: Is nu te lang. Uitgebreide toelichting weglaten en op een hoger abstractieniveau verwerken en opschrijven. Zoveel mogelijk beperken tot aanleiding en doel. Hierbij ook iets meer context geven voor GS: We kennen als provincie een salderingsregeling en die houdt in ... Dat bij een uitbreiding van de oppervlakte van een hokdierenverblijf een stalderingsbewijs een van de voorwaarden van de omgevingsvergunning is.

Commented [DC6]: We hebben het over een beleidsregel en stalderingsregeling. Hoe verhouden die zich tot elkaar?

Voorstel

1. De aanvragen om stalderingsbewijzen die in december 2024 zijn ingediend af te wijzen;
2. De besluiten om af te wijzen op te dragen aan de programma manager Landbouw en voedsel
3. Een uitzondering te maken op de aanvragen die betrekking hebben op de realisatie van uitlopen voor pluimvee om te voldoen aan het Beter Leven Keurmerk en waar geen sprake is van uitbreiding van dieraantallen.
4. De besluiten waarvoor een uitzondering geldt via besluitvorming in GS te laten lopen.

Tekst Openbare Besluitenlijst

PM

Naam woordvoerder: 5.1.2.e

Aanleiding en doel

Korte samenvatting

1. Aantal en status van aanvragen

In december 2024 zijn 83 aanvragen ingediend voor een voorlopig stalderingsbewijs. Slechts 9 daarvan voldoen aan de beleidsregel omgevingsrecht en zijn inmiddels afgehandeld. De overige 74 aanvragen voldoen niet aan de gestelde voorwaarden en moeten in principe worden afgewezen. Doordat er grote aantallen aanvragen zijn om te behandelen is er voor gekozen eerst een besluit richting te vragen van GS voordat de daadwerkelijke besluiten worden voorgelegd.

2. Redenen van afwijking van beleidsregel

De meeste aanvragen bevatten stalderingsmeters afkomstig van bedrijven die hebben deelgenomen aan de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Warme sanering). Daarnaast zijn de dierenverblijven in veel gevallen niet gedurende drie van de afgelopen vijf jaar onafgebroken bedrijfsmatig gebruikt, wat een harde eis is in de beleidsregel.

3. Nog te beoordelen uitzonderingen

Voordat definitieve besluiten worden genomen, moet per aanvraag worden beoordeeld of het gaat om pluimveebedrijven die vanwege het Beter Leven-keurmerk stalderingsmeters nodig hebben zonder uitbreiding van het aantal dieren. Deze nuance vereist zorgvuldige individuele beoordeling.

4. Beleidswijziging en coulanceperiode

Per 1 januari 2024 is het inzetten van stalderingsmeters uit de Warme sanering niet meer toegestaan. Echter, begin 2024 is aan adviseurs gecommuniceerd dat er een coulanceperiode van een half jaar zou gelden. In december 2024 is deze coulance verlengd tot 1 januari 2025, onder de voorwaarde dat aan alle overige beleidsregels wordt voldaan.

5. Juridische en politieke druk

In januari 2025 is aan adviseurs telefonisch meegedeeld dat afwijzing van de aanvragen wordt overwogen vanwege het niet voldoen aan de gebruiksvoorwaarde. Dit leidde tot verontwaardigde reacties, dreiging met juridische stappen en het informeren van Provinciale Staten. Adviseurs hadden verwacht dat de regeling zou worden aangepast.

6. Beperkte beschikbaarheid reguliere stalderingsmeters

Een belangrijke reden voor de verlengde coulance was de beperkte beschikbaarheid van reguliere stalderingsmeters, mede door andere beëindigingsregelingen in de agrarische sector. Hierdoor werd uitbreiding van hokdierverblijven bemoeilijkt, wat aanleiding gaf tot tijdelijke coulance.

7. Categorieën van aanvragen

De resterende aanvragen vallen uiteen in vijf hoofdcategorieën: uitbreidingen met overdekte uitlopen zonder toename van dieren (20%), beperkte uitbreidingen voor dierenwelzijnsconcepten (19%), omschakeling naar biologische of diervriendelijke concepten zonder toename (11%), uitbreidingen met toename van dieren (44%), en bedrijfsaanpassingen of verplaatsingen zonder toename (6%).

8. Aanbeveling en vervolgstappen

Gezien de beleidsmatige kaders en eerdere communicatie is het bestuurlijk aan te bevelen om de aanvragen die niet voldoen aan de beleidsregel af te wijzen. Wel dient zorgvuldig te worden gekeken naar uitzonderingssituaties, met aandacht voor dierenwelzijnsconcepten en juridische risico's. Voorleggen aan GS is pas mogelijk na deze nadere beoordeling.

Uitgebreide toelichting

In december 2024 zijn 83 aanvragen om een voorlopig stalderingsbewijs ingediend. Deze aanvragen voldoen grotendeels niet aan de beleidsregel omgevingsrecht (hierna 'de beleidsregel') omdat:

- de in de aanvragen opgenomen stalderingsmeters afkomstig zijn van bedrijven die hebben deelgenomen aan de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (hierna: 'Warme sanering');
- de stalderingsmeters afkomstig zijn van dierenverblijven die in de vijf jaar voorafgaand aan de afgifte van het voorlopig stalderingsbewijs niet ten minste drie jaar onafgebroken bedrijfsmatig zijn gebruikt voor het houden van hokdieren.

De 9 aanvragen die wel voldoen aan de beleidsregel zijn inmiddels afgedaan. Er resteren dus nog 74 aanvragen die in principe moeten worden afgewezen. We moeten nog per aanvraag bekijken of dit gaat om een pluimvee bedrijf die vanwege het beter leven keurmerk zonder uit te breiden in dieraantallen stalderingsmeters nodig heeft. Daarom kunnen we op dit moment deze besluiten nog niet voorleggen aan GS.

Beoordeeld is of er aanleiding is om toch tot toewijzing van (een deel van) de aanvragen over te gaan. De volgende achtergrondinformatie is hierbij van belang.

Gedurende het afgelopen jaar zijn verschillende vragen gesteld door adviseurs over het inzetten van stalderingsmeters die afkomstig zijn van deelnemers aan de Warme sanering varkenshouderij.

Het inzetten van deze stalderingsmeters is per 1 januari 2024, vanwege een wijziging van de beleidsregel, niet meer mogelijk. Voor de inwerkingtreding van de gewijzigde beleidsregel konden deze stalderingsmeters nog wel worden ingezet.

Aan de adviseurs is begin 2024 teruggekoppeld dat we nog een half jaar coullance zouden bieden. Ook na dat half jaar kwamen nog vragen binnen. Omdat het de verwachting was dat het nooit om veel bedrijven zou kunnen gaan, en we dit voorheen wel altijd hebben toegestaan, is aan de betreffende adviseurs in december 2024 via mail en telefonisch contact teruggekoppeld dat we nog tot 1-1-2025 coullance zouden bieden voor stalderingsmeters afkomstig van deelnemers aan de Warme saneringvarkenshouderij. Een van de argumenten daarbij was dat "reguliere" stalderingsmeters" als gevolg van andere agrarische beëindigingsregelingen nauwelijks meer verkrijgbaar waren en de mogelijkheid tot uitbreiding van een hokdiervverblijf daarmee beperkt werd. Bij de toezegging van de coullance is uitdrukkelijk aangegeven dat de aanvragen uiteraard wel aan de overige voorwaarden uit de beleidsregel moeten voldoen. Daar lopen deze aanvragen nu op stuk. Aan de voorwaarde uit de beleidsregel dat van de afgelopen 5 jaar, de stallen 3 jaar in gebruik moeten zijn geweest kan niet worden voldaan omdat de stallen in 2021/2022 zijn gesloopt. Aan de betreffende adviseurs is in januari 2025 telefonisch aangegeven dat wij voornemens zijn de aanvragen om voorlopige stalderingsbewijzen om die reden af te wijzen. Daarop is verontwaardigd gereageerd, bedreigd met juridische stappen en het informeren van Provinciale Staten. De adviseur hadden verwacht dat ook de regeling aangepast zou worden. Hiervoor

De ingediende aanvragen kunnen grofweg worden verdeeld in de volgende categorieën:

- uitbreidingen met overdekte uitlopen, geen uitbreiding dieraantallen (20%);
- beperkte uitbreidingen stallen in verband met dierenwelzijnsconcept, beperkte toename dieraantallen (19%);
- omschakelen naar biologisch of een ander diervriendelijk concept, geen toename dieraantallen (11%);
- uitbreiden stallen met toename dieraantallen (44%);
- bedrijfsaanpassing of verplaatsing, geen toename dieraantallen (6%).

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan van een beleidsregel worden afgeweken als sprake is van gevolgen die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Dit betekent dat er aan twee criteria moet worden voldaan:

1. Er moet sprake zijn van bijzondere omstandigheden;
2. De gevolgen moeten onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Ten aanzien van het eerste punt kan worden gesteld dat sprake is van bijzondere omstandigheden omdat is gebleken dat er nagenoeg geen stalderingsmeters beschikbaar zijn doordat in de beleidsregel is opgenomen dat er geen sloopverplichting mag gelden vanuit een subsidieregeling. Sloop vindt vanwege de verschillende beëindigingsregelingen die gelden op dit moment bijna altijd plaats omdat dit verplicht is vanuit één van deze regelingen.

Voor wat betreft het tweede punt is van belang dat de beleidsregel is opgesteld met als doel het voorkomen van een verdere concentratie van vee en om (verdere) leegstand tegen te gaan. Om te bepalen of het afwijzen van een verzoek om staldering onevenredig is in verhouding tot deze doelen dient een belangenafweging plaats te vinden.

Hierbij spelen de volgende belangen een rol:

1. Belang van de provincie;
2. Belang van het bedrijf;
3. Milieu/natuurbelang;
4. Belang van het dierenwelzijn.

Ad 1.

Het belang van de provincie is gerelateerd aan de hiervoor genoemde doelen en het belang dat ziet op het voorkomen van precedentwerking. Om te voorkomen dat een verdere concentratie van vee plaatsvindt is het met name van belang dat geen sprake is van een toename van dieraantallen. Aan het belang van het voorkomen van (verdere) leegstand wordt, indien wordt toegestaan dat wel gebruik wordt gemaakt van de onderhavige stalderingsmeters, niet voldaan. Immers wordt gebruik gemaakt van stalderingsmeters afkomstig van gebouwen die toch al gesloopt moesten worden. Er wordt geen (verdere) leegstand voorkomen. In dit kader is het in ieder geval niet wenselijk om grote uitbreidingen toe te staan.

Hierbij kan ook nog gewezen worden op het feit dat het 'niet eerlijk' is dat de sloper twee maal een vergoeding ontvangt voor het gesloopte gebouw. Eén keer vanuit het Rijk/de provincie door deelname aan een beëindigingsregeling en vervolgens nog een keer in het kader van de verkoop van stalderingsmeters.

Ad 2.

Het belang van het bedrijf is met name bedrijfseconomisch van aard. Als geen stalderingsbewijzen worden afgegeven kunnen de betreffende veehouderijen de door hun gewenste ontwikkeling niet uitvoeren. Omdat ontwikkelingen op een veehouderijbedrijf nauwelijks doorgang kunnen vinden vanwege het feit dat geen omgevingsvergunningen voor een natuuractiviteit worden verleend, wordt dit belang op dit moment als beperkt beoordeeld. Daarnaast is het mogelijk dat veehouderijen al kosten hebben gemaakt om de stalderingsmeters aan te kopen. Echter zal over het algemeen een clause zijn opgenomen dat als de benodigde vergunningen niet worden verleend, de aankoop van de stalderingsmeters niet doorgaat. Daarbij is altijd gecommuniceerd dat de overige vereisten uit de beleidsregel Omgevingsrecht voldaan moet worden. Bedrijven hadden dus kunnen weten dat de betreffende stalderingsmeters mogelijk niet gebruikt zouden kunnen worden. Ook vanuit dit oogpunt wordt dit belang derhalve als beperkt beoordeeld.

Wel achten wij het van belang om hierbij nog specifiek in te gaan op de situatie bij vleeskuikenbedrijven. Supermarkten hebben besloten dat alleen nog vlees van kippen wordt verkocht dat voldoet aan het Beter Leven-keurmerk. Om te kunnen deelnemen aan dit keurmerk moet bij een bedrijf een uitloop aanwezig zijn. Het niet kunnen realiseren van een dergelijke uitloop vanwege het ontbreken van stalderingsmeters heeft tot gevolg dat de vleeskuikens op een laagwaardigere manier worden gehouden en het vlees veelal naar het buitenland geëxporteerd zal worden. Dit achten wij vanuit zowel het bedrijfseconomisch oogpunt als het oogpunt van dierenwelzijn (zie ook hierna) ongewenst. Derhalve achten wij het belang voor vleeskuikenbedrijven op dit punt groter dan voor andere bedrijven.

Ad 3.

De gewenste ontwikkelingen zullen over het algemeen positieve effecten hebben op het milieu en beschermde natuur (afname emissies) door het toepassen van nieuwe technieken. Echter is het, gezien ook alle discussies over de werking van emissiebeperkende systemen, niet direct duidelijk wat dit positieve effect daadwerkelijk zal zijn.

Ad 4.

Een aantal van de verzoeken om een stalderingsbewijs hangt samen met wijzigingen binnen een bedrijf die een positief effect hebben op het dierenwelzijn. Dit geldt in ieder geval voor de uitlopen maar ook andere concepten kunnen een positief effect hebben op het dierenwelzijn.

Bovenstaande belangen tegen elkaar afwegend komen wij tot de conclusie dat het provinciale belang het zwaarst weegt en het dus niet wenselijk is om de verzoeken om stalderingsbewijzen toe te wijzen. Een uitzondering kan worden gemaakt voor de uitlopen bij vleeskuikenbedrijven mits er geen sprake is van een toename van dieraantallen en het gaat om een beperkte uitbreiding van de oppervlakte. Om hoeveel bedrijven het dan exact gaat dient nog nader beoordeeld te worden.

Argumenten

Argumenten voor afwijzen verzoeken:

Commented [DC7]: Koppelen aan voorstel + kernargumenten noemen waarom je b.v. de aanvragen moet afwijzen.

B.v.:

1.1. de aanvragen voldoen niet aan de voorwaarden van de beleidsregel.
Onderbouwen.

1.2. Afwijking van de beleidsregel is geen optie of iets dergelijks
Onderbouwen

1.3.H et bestuurlijk gesprek met de adviseurs heeft niet tot andere inzichten geleid.

Nu geef je GS twee scenario's. Staat niet in het voorstel

Juridische/financiële risico's bij risico's en gevolgen opnemen.

- Juridisch risico: Sinds juli 2023 was bekend dat zowel de voorwaarde over de cumulatie met subsidieregelingen en de voorwaarde over de peildatum aangepast zou worden;
- Politiek/bestuurlijk: In januari 2024 is gecommuniceerd dat een overgangstermijn geboden zou worden tot 1 juli 2024.
- Politiek/bestuurlijk: Deze coulance is verlengd tot 1 januari 2025 waarbij duidelijk is gecommuniceerd dat aan de overige vereisten uit de beleidsregel Omgevingsrecht voldaan moet worden;
- Politiek/bestuurlijk: De Warme saneringsregeling is een regeling uit 2019. Tot de wijziging van de Omgevingsverordening per 1-1-2024, hadden deelnemers aan de regeling een voorlopig stalderingsbewijs kunnen aanvragen dat voldaan zou hebben aan de regeling.
- Juridisch risico: Bezwaar- en beroep haalbaarheid wordt als beperkt ingeschat, omdat de aanvragen niet voldoen aan de beleidsregel Omgevingsrecht.
- Juridisch risico: Afwijken van de beleidsregel is een discretionaire bevoegdheid van GS, als een bepaling onredelijk uitpakt voor de individuele aanvrager. Inherent aan die afweging is dat afwijken alleen mogelijk is in incidentele, onvoorziene omstandigheden. Deze afweging is in het voorgaande gemaakt waaruit blijkt dat, buiten de verzoeken die samenhangen met uitlopen bij vleeskuikenbedrijven, er geen reden is om de verzoeken toe te wijzen. Daarmee lopen we juridische risico's bij eventuele bezwaren van derden (milieuorganisaties) als we de alle aanvragen willen toewijzen in strijd met onze eigen regels.
- Juridisch: GS voeren een bestendige lijn conform de besluitvorming over de zienswijzen tegen de voorgestelde wijzigingen in de stalderingsregeling.

Argumenten tegen afwijzen verzoeken:

- Politiek/bestuurlijk risico: bij afwijzing is het zeer waarschijnlijk dat er vragen aan de politiek zullen worden gesteld vanuit de adviesbureaus, ondanks dat er een overgangstermijn is geboden. Er is inmiddels namens verschillende adviseurs een brief ingekomen over deze kwestie;
- Financieel risico: De uitbreidende ondernemers hebben inmiddels stalderingsmeters gekocht (op eigen risico) die bij afwijzing niet meer elders inzetbaar zijn. Men zal deze "schade" op de provincie willen verhalen (schatting volgens adviseurs ca.10 miljoen en er is voor ca 1,7 miljoen aan stalderingsmeters aangekocht door de verschillende aanvragers). Risico op toewijzing schatten wij echter laag in, omdat adviesbureaus voor eigen rekening en risico's meters hebben aan- en verkocht. Daarnaast is een schadepost van een dergelijke omvang zeer onwaarschijnlijk;
- Politiek/bestuurlijk risico: Mogelijkheden tot uitbreiding van een hokdierversluit zijn op dit moment nagenoeg nihil aangezien er nauwelijks 'reguliere' stalderingsmeters beschikbaar zijn als gevolg van allerlei beëindigingsregelingen.

Commented [DC8]: Kanttekening en/of financieel juridische paragraaf. Afgestemd met 5.1.2.e ?

Commented [DC9]: Wat zijn hiervan de consequenties?

Kanttekeningen

Bevoegdheid

GS is bevoegd om de aanvragen voor stalderingsbewijzen af te wijzen dan wel toe te kennen.

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan van een beleidsregel worden afgeweken door GS als sprake is van gevolgen die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen

Financiën en relatie met begroting

Er is geen relatie met de begroting.

Kosten/opbrengsten verbonden aan dit voorstel

Jaar	Bedrag	Ten laste/gunste van post	Product

Risico's en gevolgen

Juridisch: De argumenten en risico's zijn opgenomen in het dossier.

Opgesteld in samenwerking met: 5.1.2.e

Financieel:

Niet van toepassing

Opgesteld in samenwerking met:

Europees:

Niet van toepassing

Opgesteld in samenwerking met:

Strategie & Kennis:

Niet van toepassing

Opgesteld in samenwerking met:

Personele capaciteit:

Niet van toepassing

Opgesteld in samenwerking met:

Concerncontrol:

Opgesteld in samenwerking met:

Actieve communicatie:

We laten na de besluitvorming in GS aan de adviseurs weten wat we hebben besloten. Daarna zullen alle aanvragers een besluit ontvangen op hun aanvraag.

Opgesteld in samenwerking met: 5.1.2.e

Urgent

Nee

Bijlage(n)

Corsa stuknummer document

Bijvoegen voor GS