Evaluatie verwachte financieel-economische gevolgen van voorgestelde aanpassingen in het emissiebeleid voor de veehouderij in de Provincie Noord-Brabant.

Aanleiding tot de opdracht

Doelstelling van het provinciale beleid is dat in 2035 de emissie uit veehouderijlocaties in Brabant 46% lager is dan in 2019. "Brabant openhouden" vraagt om geborgd zicht op natuurherstel onder andere door stikstofreductie. Eén van de belangrijkste emissie reducerende maatregelen uit de BOS 2.0 is de ammoniakemissie-eisen veehouderijen in de verordening. Deze maatregel zorgt nu niet voor stikstofreductie door stagnatie in vergunningverlening door onzekerheid over emissiereducerende stalsystemen en door het niet kunnen aantonen van additionaliteit. De maatregel kent deadlines waar momenteel met de huidige aanpak niet aan voldaan kan worden. Dit vraagt om bijstelling van de aanpak. Daarbij is de centrale vraag of stikstofreductie bij veehouderijen kan worden bewerkstelligd, met wijzigingen in de huidige aanpak maar binnen dezelfde tijdlijn (deadlines), met dien verstande dat naar aanleiding van motie M5-2025 een aanpassing van de omgevingsverordening in procedure is waarmee voor melkvee, vrouwelijk jongvee en vleeskalveren de deadline opschuift van 1 januari 2026 naar 1 juli 2026. Beoogd wordt dat PS in december 2025 hierover kunnen besluiten op basis van een aanvullende Nota van wijzigingen.

Nieuwe systematiek: Van vergunning naar melding

Er zijn drie regiems voor Natura 2000: (1) instandhoudingsmaatregel (het realiseren van instandhoudingsdoelen); (2) passende maatregelen (verslechtering tegengaan), en (3) Natura 2000-activiteit (vergunningplicht voor activiteit met mogelijk negatief effect). Een natuurbeheermaatregel omvat maatregel 1 en 2 samen. Hiervoor kan worden volstaan met een melding. De beoogde wijziging: door het gaan werken op basis van Natuurbeheermaatregel kan de vergunningplicht worden vervangen door een melding. Er is geen vergunningplicht voor Natuurbeheermaatregelen, mits deze aantoonbaar (substantieel) bijdraagt aan doelen.

Ammoniakemissie-eisen zijn vastgesteld als passende maatregel. Emissies kunnen worden gereduceerd door best beschikbare technieken (BBT) toe te passen.[1] Opvulling door uitbreiding in productiecapaciteit voorkomt dat er sprake is van een aantoonbare bijdrage aan doelen. Daarom wordt opvulling niet dan wel in heel beperkte mate toegelaten.

[1] BBT: op zodanige schaal ontwikkeld dat de betrokken technieken, kosten en baten in aanmerking genomen, economisch en technisch haalbaar in de betrokken industriële context kunnen worden toegepast, onafhankelijk van de vraag of die technieken wel of niet binnen Nederland worden toegepast of geproduceerd, mits zij voor de exploitant op redelijke voorwaarden toegankelijk zijn (omgevingswet).

In de nieuwe systematiek worden ammoniakemissie-eisen gekoppeld aan een bedrijfslocatieplafond en wordt beoogd dat het substantieel terugbrengen van emissies vanuit BBT aantoonbaar bijdraagt aan doelen en er dus geen vergunningplicht nodig is. Wel wordt een meldplicht ingesteld opdat er vanuit toezicht en handhaving zicht is hoe de veehouderij gaat voldoen, en voor de ondernemer juridische zekerheid wordt geboden met maatwerkvoorschriften.

Vertaling naar de individuele ondernemer en aansluitend op aanpak rijk

- Iedere locatie krijgt een in de tijd afnemend emissieplafond. Het start emissieplafond (2026) wordt als volgt berekend: (1) De aanwezige stallen per 1 juli 2024 (hokdieren) en 1 juli 2026 (rundvee), (2) De leeftijd van die stallen (15/20 jaar of jonger), (3) streefwaarden per veehouderijtak, en (4) ruimtelijke differentiatie in het kunnen opvullen van het verschil vergunde emissie en locatie-emissieplafond, van voor <500m geen opvulling, tot voor >500m geen dan wel zeer beperkte opvulling.
- Voor de afzonderlijke maatregelen wordt vastgesteld of deze behoren tot de categorie "Best Beschikbare Techniek" (BBT). Dit betreft zowel stalsystemen als voeraanpassingen en managementmaatregelen zoals bijvoorbeeld het aanzuren van mest. Hiervoor wordt een catalogus van maatregelen opgesteld.[2]
- Bij ieder renovatiemoment (15/20 jaar) van een stal op een locatie wordt het emissieplafond aangepast aan de dan geldende streefwaarden.
- Op niveau van individuele locaties en veehouderijtakken zal de reductie ten opzichte van 2019 uiteenlopen (bijv. varkenshouderij 70-80%, melkveehouderij 60-70%, zoogkoeien 10-20%) en niet gelijk zijn aan het sectorgemiddelde van 46%.
- In 2030 wordt nagegaan of verwacht kan worden dat langs deze route de omgevingswaarde kan worden gehaald en wordt de berekeningswijze van het locatie-emissieplafonds indien nodig bijgesteld.
- De streefwaarden worden periodiek geactualiseerd (BBT). Dat kan ook bijstelling betekenen van het niveau voor een veehouderijtak.

De beoogde wijziging geeft de ondernemer helderheid over het pad van emissiereductie, waarbij deze meer keuzemogelijkheden in de te nemen maatregelen heeft, en per stal gevrijwaard is van aanpassingen in de tijd tussen renovatiemomenten. Anderzijds is het dan niet meer mogelijk om

[2] Dit houdt in dat de huidige werkwijze wordt aangepast door de economische haalbaarheid onderdeel van de beleidsafweging te maken. Er is er in een aantal veehouderijtakken nog een discussie over wat BBT is.

(volledig) op te vullen tot vergunde emissie, waardoor de impact op het bedrijfseconomisch resultaat groter is. Uitgezocht moet worden of deze aanpak onevenredig is voor de bedrijfsvoering.

Door de opdrachtgever aan te leveren uitgangspunten betreffen de percentages opvullen binnen bepaalde afstanden/zones vanaf een N2000-gebied. Daarnaast levert opdrachtgever de catalogus van maatregelen aan waarvan de economische haalbaarheid bepaald moet worden.

Dit project bestaat uit twee onderdelen:

I. Bepalen economische haalbaarheid van streefwaarden per diercategorie (nieuwe bijlage 6 omgevingsverordening).

II. Breng per veehouderijtak in beeld in welke mate de beoogde wijziging van het beleid een economische verbetering/verslechtering betekent voor veehouders ten opzichte van het huidige beleid.

Aanpak en werkwijze

Voor het uitwerken van de opdracht maken we gebruik van de volgende gegevensbestanden: Agrimatie (financieel-economische positie bedrijven), KWIN (Kwantitatieve Informatie Veehouderij), CBS (sectoromvang, bedrijfsgroottestructuur), alsook Kernregistratie dierverblijven (KRD) met alle vergunningen in Brabant in een zone rond N2000 met stikstofopgave + 500m.

Mee te nemen sectoren zijn in eerste instantie: melkvee, varkens, pluimvee, vleeskalveren, en geiten. Afhankelijk van de beschikbare tijd worden ook nog kleinere veehouderijsectoren meegenomen.

Als eerste wordt begonnen met de (combinaties van) stalmaatregelen(Bijlagen V en VI Omgevingsregeling) waarvan de investeringskosten in KWIN zijn opgenomen. Aanvullend wordt op basis van literatuur de BBT van een aantal voer- en managementmaatregelen bepaald. Afhankelijk van de dan nog resterende tijd wordt ook de BBT-waardigheid van andere niet in KWIN opgenomen stalmaatregelen bepaald.

Aangezien het toekomstperspectief van het individuele bedrijf het aangrijpingspunt voor beleid is (naast de gestelde duurzaamheidseisen) wordt uitgegaan van bedrijfscategorieën, en niet van diercategorieën. Zo bestaat een zeugenbedrijf uit ¼ kraamzeugen en ¾ dragende zeugen, met per zeug 6 gespeende biggen. Voor een gesloten varkensbedrijf gaan we uit van tien gemiddeld aanwezige vleesvarkens per gemiddeld aanwezige zeug.

Tussentijds wordt over de nog te concretiseren uitgangspunten en de voortgang regelmatig afgestemd met de opdrachtgever. Daarnaast vindt tussentijds overleg plaats met Poederoyen.

De economische referentiesituatie per sector wordt bepaald aan de hand van het genormaliseerd inkomen en de leencapaciteit, zowel gemiddeld als rekening houdend met spreiding. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar bedrijfsgroottes. Ook de leeftijd van de bestaande investeringen en afschrijvingstermijnen worden meegenomen.
De kosten worden bepaald van maatregelen. Het betreft: investering, exploitatie, en totale jaarkosten.
Vervolgens wordt voor de onderscheiden veehouderijsectoren per (combinatie van) maatregel bepaald welke BBT zijn.
Mede op basis van het voorgaande wordt de verwachte financieel-economische positie bedrijven in de nieuwe werkwijze bepaald, in vergelijking met de referentiesituatie. Waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen en binnen sectoren.
Dus, stap 1 is nagaan wat BBT zou kunnen zijn gelet op economie (op sectorniveau), en in stap 2 schatten we daarmee het effect op economie in voor een aantal nog te formuleren scenario's.
Om de gestelde vraag te kunnen beantwoorden moet de aanpak voor het bepalen van het al of niet BBT-waardig zijn van maatregelen goed worden onderbouwd. Hiervoor worden de investerings- en exploitatiekosten afgezet tegen het (genormaliseerde) inkomen. Daarnaast worden de inpasbaarheid in de bedrijfsvoering en de controllerbaarheid beoordeeld. Bij de inpasbaarheid hoort ook of het rechtmatig is en dus passend binnen wettelijke maatregelen van de rijksoverheid, concreet de AMvB Dierwaardige Veehouderij.
Tenslotte moet ook de verwachte impact van het niet of slechts zeer beperkt kunnen opvullen op een onderbouwde wijze te worden gekwantificeerd. Het bedrijfseconomisch kwantificeren van het niet of zeer beperkt kunnen benutten van schaalvoordelen is een wezenlijk onderdeel van het project.

Uitgangspunten

Startpunt is het beschikbare en toepasbare huisvestingsysteem met de hoogste reductie/laagste emissie zoals opgenomen in bijlage V of VI van de Omgevingsregeling als BBT vaststellen. Dus grofweg gesteld Kijken of bijvoorbeeld 90%-70% reductie als BBT haalbaar is, zo niet 70%-50% , 50%-30% en 30%-0% . Nagaan of er nog systemen / maatregelen zijn die niet in de omgevingsregeling staan maar waar wel voldoende wetenschappelijke consensus is over effectiviteit en en controleerbaarheid / handhaafbaarheid. (bijvoorbeeld Eco Air care).
Hierbij kunnen ook maatregelen uit Omgevingsregeling plus eventuele aanvullingen en combinaties in de afweging betrokken worden (voor zover dit inzicht bestaat). Ook wordt (zoals al aangegeven) rekening gehouden met de eisen die vanuit de AMvB Dierwaardige Veehouderij aan de bedrijven gesteld gaan worden.

Tijdsplanning

Concept(rapportage) wordt 17 oktober 10.00 uur aangeleverd als een PowerPoint met de conceptbevindingen. Deze stukken gaan als bijlage mee naar GS t.b.v. besluitvorming over de hoofdlijnen. De definitieve rapportage is 31 oktober 10.00 uur.

Begroting

Voor de uitwerking van de opdracht wordt een inzet van 35 projectdagen voorzien. Bij een dagtarief van 1.400 euro ex btw komt dit overeen met 49.000 euro ex btw.

5.1.2.e 5.1.2.e directeur

Connecting Agri & Food
Uden, September 2025