

Kenmerk	W08.05.0478/V
Datum advies	1 februari 2006
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 10 oktober 2006, nr 172

## Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende regels voor akkerbouw- of tuinbouwbedrijven met open grondteelt, melkrundveehouderijen, gemechaniseerde loonbedrijven, witloftrekkerijen, teeltbedrijven met eetbare paddestoelen, paardenhouderij, kinderboerderijen, kleinschalige veehouderijen, spoelbassins en opslagen van vaste mest, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 27 oktober 2005, no.05.004041, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels voor akkerbouw- of tuinbouwbedrijven met open grondteelt, melkrundveehouderijen, gemechaniseerde loonbedrijven, witloftrekkerijen, teeltbedrijven met eetbare paddestoelen, paardenhouderij, kinderboerderijen, kleinschalige veehouderijen, spoelbassins en opslagen van vaste mest, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot vervanging van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer alsmede het nog op bepaalde bedekte teelten van toepassing zijnde Besluit tuinbouwbedrijven met bedekte teelt milieubeheer. Verder wordt de reikwijdte van deze algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8.40 Wet milieubeheer uitgebreid naar een groot aantal inrichtingen waarvoor nu nog een vergunningplicht geldt. De Raad van State maakt naar aanleiding van het ontwerpbesluit onder meer opmerkingen over de reikwijdte van het ontwerpbesluit, de verhouding van het gewijzigde regime tot de ruimtelijke ordening, over de beoogde fasering in de hier aan de orde zijnde herijkingsoperatie en het overgangsrecht. Deze opmerkingen in samenhang beziend is de Raad van oordeel dat het ontwerpbesluit nader dient te worden overwogen.

### 1. Reikwijdte.

Het ontwerpbesluit bevat regels voor een grote verscheidenheid van inrichtingen, variërend van melkrundveebedrijven met 200 stuks melkrundvee en gemechaniseerde loonbedrijven tot kinderboerderijen en maneges met een overwegend recreatieve functie. Het ontwerpbesluit bevat daardoor veel voorschriften, waaronder doelvoorschriften. Hierover merkt de Raad het volgende op.

Al naar gelang het aantal categorieën inrichtingen dat onder eenzelfde algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8.40 Wet milieubeheer (hierna: 8.40-amvb) valt, groter is, zijn de daarin opgenomen voorschriften minder toegesneden op specifieke bedrijfsituaties. Daarbij kunnen vragen rijzen met betrekking tot de precieze reikwijdte van een voorschrift.

Dergelijke vragen worden bij vergunningverlening opgelost door maatwerk en de daarmee gepaard gaande rechtsbescherming voor de vergunninghouder en voor derde belanghebbenden. De Raad is, mede met het oog op adequate rechtsbescherming, van mening dat moet worden voorkomen dat voorschriften in een 8.40-amvb een zodanig ruime werkingssfeer krijgen dat zij tevens van toepassing zijn op inrichtingen waarop zij uit oogpunt van adequate milieubescherming niet voldoende zijn toegesneden. Niet zonder meer is duidelijk dat in dit geval het onderbrengen van zeer uiteenlopende soorten inrichtingen binnen het kader van één 8.40-amvb de voorkeur verdient boven meerdere amvb's met de daarbij behorende mogelijkheid van specifieke regels voor afzonderlijke categorieën inrichtingen. Het systeem van 8.40-amvb's met doelvoorschriften (*zie noot 1*) past naar het oordeel van de Raad bij 8.40-amvb's voor een homogene groep inrichtingen. Voor een meer beperkte opzet pleit ook dat maatwerk in de vorm van het stellen van nadere eisen tot incidentele gevallen moet worden beperkt. De nota van toelichting geeft voor de beoordeling van de gemaakte keuze in dit opzicht onvoldoende inzicht. Verder wijst de Raad erop dat met het ontwerpbesluit het totale aantal 8.40-amvb's wel vermindert, maar dat het aantal voorschriften binnen een amvb toeneemt. Als gevolg van het samenbrengen van verschillende soorten inrichtingen onder het ontwerpbesluit wordt de regeling voor de normadressaten minder overzichtelijk. Weliswaar gelden de voorschriften alleen voor zover deze op een inrichting van toepassing zijn, maar die toepasselijkheid zal eerst moeten worden nagegaan aan de hand van een selectie en beoordeling van bedrijfsactiviteiten. De Raad adviseert om de reikwijdte van het ontwerpbesluit in het licht van het voorgaande nader te verantwoorden.

## 2. Samenhang met de ruimtelijke ordening

Het ontwerpbesluit vloeit voort uit de MDW-operatie maar is tevens de eerste stap die wordt gezet om ten aanzien van de milieuregels voor landbouwbedrijven en aanverwante bedrijven uitvoering te geven aan de zogenaamde herijkingsoperatie. (*zie noot 2*) Het aantal vergunningplichtige inrichtingen wordt drastisch beperkt, namelijk van 40.000 naar 15.000 (*zie noot 3*), en de thans in de verschillende amvb's voorkomende voorschriften (*zie noot 4*) worden gegroepeerd rondom activiteiten die de bedrijven gemeen hebben.

Het ontwerpbesluit past in een ontwikkeling waarbij voor steeds meer inrichtingen de vergunningplicht plaats maakt voor algemene regels in algemene maatregelen van bestuur op grond van artikel 8.40 Wet milieubeheer (hierna: 8.40-amvb's). Uit een oogpunt van deregulering acht de Raad dit een begrijpelijke ontwikkeling. Hij wijst er evenwel op dat het onderhavige ontwerpbesluit betrekking heeft op een groot aantal bedrijven in grote delen van het landelijk gebied, soms grenzend aan of deel uitmakend van verstedelijkt gebied. Het ontwerpbesluit heeft daarmee ook een ruimtelijke dimensie, die bij de beoordeling daarvan in het oog moet worden gehouden. In dit verband wijst de Raad op de beleidsvisie van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 2005, "Een toekomst voor de landbouw". In die visie wordt naast het verlichten van de administratieve lastendruk en het geven van verantwoordelijkheid aan ondernemers uitdrukkelijk ook het "borgen" van de agrarische en overige maatschappelijke belangen in het ruimtelijk beleid als overheidstaak geformuleerd (blz. 98/99). (*zie noot 5*) Dat beleidsaspect komt naar het oordeel van de Raad in de toelichting onvoldoende aan de orde. Duidelijk dient te worden gemaakt in hoeverre in samenhang met de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit de provincie- en gemeentebesturen over zullen moeten gaan tot aanpassing van hun ruimtelijk beleid en hun ruimtelijke plannen op de gevolgen van het ontwerpbesluit zullen moeten bezien. Niet zonder meer is duidelijk hoe zal (kunnen) worden bewerkstelligd dat het lokaal bestuur in de gelegenheid zal zijn om tijdig de gewenste planologische maatregelen te nemen, bijvoorbeeld

waar het gaat om het voorkomen of het in acht nemen van nieuwe stankcirkels in verband met woningbouwprojecten. In dat verband wijst de Raad erop dat een belangrijk effect van het ontwerpbesluit zal zijn dat bestaande bedrijven die nu nog vergunningplichtig zijn, binnen de grenzen van het ontwerpbesluit zonder meer zullen kunnen uitbreiden; melkrundveebedrijven bijvoorbeeld van 110 stuks naar 200 stuks. De Raad adviseert de potentiële ruimtelijke gevolgen van het ontwerpbesluit nader toe te lichten.

### 3. Gefaseerde aanpak herijking

In paragraaf 1.1 van de nota van toelichting wordt uiteengezet dat eerst was voorzien in een aanpak van de herijkingsoperatie in drie fasen. Het ontwerpbesluit vormt de eerste fase. De oorspronkelijke fase 2 (regeling mestbassins) en fase 3 (uitbreiding naar kleinere intensieve veehouderijen en integratie Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij) worden in elkaar geschoven. Dit vloeit voort uit de behandeling van het herijkingsvoornemen in de Tweede Kamer. *(zie noot 6)* De Raad heeft zich afgevraagd of de argumenten die hebben geleid tot de keuze voor een operatie bestaande uit twee in plaats van drie fasen er niet toe zouden moeten leiden dat de gehele operatie alsnog geïntegreerd wordt uitgevoerd. Niet zonder meer is duidelijk dat de voorgenomen fasering doelmatig is, gegeven de evidente bezwaren voor zowel overheden als ondernemers die twee opeenvolgende en inhoudelijk samenhangende wijzigingen in de milieuregelgeving meebrengen. Een complicerende factor daarbij is dat het ontwerpbesluit waar het gaat om de wijze waarop maatwerk kan worden geleverd ten opzichte van de algemene regels, niet zonder meer spoort met het aangekondigde wetsvoorstel geurhinder en veehouderij. In dat wetsvoorstel, dat betrekking heeft op vergunningplichtige inrichtingen, is uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid van het stellen van nadere regels bij gemeentelijke verordening om een lokale aanpak van geurhinder mogelijk te maken. *(zie noot 7)* Het ontwerpbesluit, dat op dit onderdeel slechts in beperkte mate voorziet in de bevoegdheid van het bevoegd gezag om nadere eisen te stellen, sluit daar niet op aan. Ook op het punt van de aanpak van cumulatieve ammoniakemissie is de verhouding van het ontwerpbesluit tot de aangekondigde wijziging in de ammoniakwetgeving onzeker. *(zie noot 8)*

Mede gelet op de verhouding tot de toekomstige geur- en ammoniakwetgeving, in het bijzonder waar het betreft de wijze waarop maatwerk in situaties van cumulatieve effecten kan worden geleverd, verdient het naar de mening van de Raad aanbeveling dat de beoogde herijkingsoperatie niet in twee fasen, maar in één keer, wordt uitgevoerd. Daarmee wordt het risico voorkomen dat de met de invoering van de eerste fase beoogde lastenvermindering weer door opvolgende omschakelingslasten (deels) zal moeten worden tenietgedaan. Met de integrale aanpak van de herijking wordt ook de (tijds)ruimte geschapen om provincie- en gemeentebesturen in staat te stellen in hun ruimtelijk beleid op de nieuwe ontwikkelingen te anticiperen.

Op grond van het vorenstaande is de Raad niet overtuigd van de opportuniteit van de fasering en beveelt hij aan deze nader te bezien.

### 4. Implementatie Habitatrichtlijn

In paragraaf 1.3 van de nota van toelichting, Relatie met andere beleidsterreinen, wordt ingegaan op de verhouding van het ontwerpbesluit tot de Habitatrichtlijn *(zie noot 9)*. Deze richtlijn verplicht lidstaten tot instandhouding van de kwaliteit van de habitats van bepaalde soorten planten en dieren en het voorkomen van verstoring van die habitats. Ingevolge artikel 6, lid 3, van die richtlijn dient voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het leefgebied van een beschermde soort, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n

gebied, een passende beoordeling te worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Zodra de habitatrichtlijngebieden op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 door de Minister van LNV zijn aangewezen, zal die zogenaamde habitattoets worden verricht door gedeputeerde staten op grond van artikel 19d van die wet. Zolang dat evenwel nog niet is geschied, zal in verband met de directe werking van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn het bevoegd gezag rechtstreeks aan de criteria van die bepaling moeten toetsen. Ten aanzien van de inrichtingen die onder het ontwerpbesluit komen te vallen, zal de toetsing dan moeten plaatsvinden na melding door degene die een inrichting wil oprichten of veranderen. De Raad adviseert in de toelichting uiteen te zetten hoe in geval van meldingen is verzekerd dat aan de Habitatrichtlijn zal worden getoetst. De Raad brengt in herinnering dat het communautaire recht daadwerkelijke omzetting van richtlijnen vergt; terugvallen op rechtstreekse werking van een richtlijn is onvoldoende, zo blijkt uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. (zie noot 10) Hij adviseert de habitatrichtlijngebieden zo spoedig mogelijk aan te wijzen, in elk geval vóór de inwerkingtreding van het onderhavige besluit.

#### 5. Maneges en kinderboerderijen: categorisering en voorschriften

a. Het ontwerpbesluit is mede van toepassing op maneges en kinderboerderijen (artikel 2, eerste lid, aanhef en onder d en e). De Raad wijst erop dat deze inrichtingen in een aantal milieueffecten wezenlijk verschillen van landbouwbedrijven, als gevolg van het primair recreatieve karakter van die inrichtingen. Onderbrenging daarvan in het ontwerpbesluit ligt daarom niet in de rede. In dit verband brengt de Raad in herinnering dat het Besluit horeca-, sport- en recreatiebedrijven milieubeheer welbewust niet van toepassing is gemaakt op deze inrichtingen (artikel 3, eerste lid, onder d, ten zesde). In de nota van toelichting bij dat besluit is aangekondigd dat voor maneges en kinderboerderijen een afzonderlijk besluit op grond van artikel 8.40 Wet milieubeheer zal worden vastgesteld. Daaruit kan worden opgemaakt dat deze inrichtingen op hun specifieke gevolgen voor het milieu moeten worden beoordeeld en in een aparte 8.40-amvb behoren te worden geregeld. In elk geval passen ze slecht in het voorliggende ontwerpbesluit. Op grond van het vorenstaande adviseert de Raad maneges en kinderboerderijen niet onder het ontwerpbesluit te brengen.

b. De voorschriften 1.4.2 tot en met 1.4.6 van de bijlage hebben betrekking op de afvoer van dampen bij de bereiding van voedingsmiddelen. Deze voorschriften hebben, naar het de Raad voorkomt, slechts zin in gevallen waarin in een inrichting een grote bedrijfskantine of horecagedeelte aanwezig is, bijvoorbeeld bij een industrieel bedrijf met naar verhouding veel werknemers of een horecabedrijf. Voor inrichtingen met relatief kleine keukens, zoals veehouderijen en akkerbouwbedrijven, acht de Raad deze voorschriften onnodig belastend. In de toelichting op deze voorschriften wordt vermeld dat de genoemde voorschriften in het ontwerpbesluit zijn opgenomen omdat met name in kinderboerderijen of maneges soms op beperkte schaal horeca-activiteiten plaatsvinden. Gelet daarop adviseert de Raad, indien aan het hierboven onder a geadviseerde geen gevolg zou worden gegeven, de reikwijdte van die voorschriften te beperken tot inrichtingen waar dergelijke activiteiten in betekenende mate voorkomen.

#### 6. Begrip dierenverblijf

In artikel 1, onderdeel I, is het begrip "dierenverblijf" gedefinieerd als: al dan niet overdekte ruimte waarbinnen dieren worden gehouden. In de nota van toelichting wordt erop gewezen dat hieronder ook de bij de stal behorende uitloop wordt verstaan. In de nota van toelichting wordt onderkend dat volgens de jurisprudentie een weiland dat als uitloopmogelijkheid dient niet tot de inrichting behoort. Betoogd wordt dat in de praktijk een weiland en een uitloop

niet altijd duidelijk van elkaar zijn te onderscheiden. Naargelang een weiland met een beperkte oppervlakte structureel voor een aanzienlijk aantal dieren als uitloop wordt gebruikt, heeft dit zodanige milieugevolgen, in het bijzonder op het punt van geurhinder en bodemverontreiniging, dat de Raad in overweging geeft om door middel van een wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer erin te voorzien dat direct aan een stal grenzend weiland casu quo buitenverblijf, dat structureel als uitloop voor vee wordt gebruikt, tot de inrichting behoort.

#### 7. Voorschriften 2.8 en 4.9

In voorschrift 2.8 wordt ervan uitgegaan dat huisvestingseisen worden gesteld in het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderijen. In voorschrift 4.9 wordt hierop voortgeborduurd door het bevoegd gezag de bevoegdheid te geven nadere eisen ten aanzien van de huisvesting te stellen. De Raad wijst er op dat vooralsnog in genoemd besluit aan de hand van globale typen huisvesting wel emissiefactoren worden vastgesteld, maar geen specifieke huisvestingseisen worden gesteld. De Raad adviseert daarom de voorschriften 2.8 en 4.9 met voornoemd besluit in overeenstemming te brengen.

#### 8. Overgangsrecht

In paragraaf 1.4.1, onder f, Uitvoeringslasten, van de nota van toelichting wordt gesteld dat het Besluit in principe geen nieuwe investeringen voorschrijft, maar veeleer codificerend van aard is. Inrichtingen die nu reeds voldoen aan geldende milieueisen (via vergunning of algemene regels) worden daardoor niet geconfronteerd met hogere uitvoeringskosten, aldus de toelichting. De Raad is hiervan niet in alle opzichten overtuigd.

Zo gelden thans in het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en in het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer voor mestopslagen nog geen afstandseisen voor de ligging van de mestopslag ten opzichte van oppervlaktewater en de erfgrens. In het ontwerpbesluit is dat echter vastgelegd in voorschrift 2.4.1. In voorschrift 2.1.3 worden bouwtechnische eisen gesteld aan mestbassins die voor 1 juni 1987 zijn tot stand gebracht; ook dat is nieuw ten opzichte van de bestaande amvb's. Naar aanleiding van deze constatering adviseert de Raad alsnog overgangsbepalingen in het ontwerpbesluit op te nemen voorzover aanpassing aan nieuwe eisen door bestaande inrichtingen noodzakelijk worden.

#### 9. Strafwaardigheid oude overtredingen

In de toelichting op artikel 11 wordt erop gewezen dat met de inwerkingtreding van dit besluit geen wijziging wordt beoogd inzake de strafwaardigheid van overtreding van bepalingen in de "oude" besluiten. De Raad adviseert dit betoog aan te vullen in het licht van artikel 1, tweede lid, Wetboek van Strafrecht, waarin is bepaald dat bij verandering in de wetgeving na het tijdstip waarop het feit is begaan de voor de verdachte gunstigste bepalingen worden toegepast.

#### 10. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen geen besluit te nemen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W08.05.0478/V met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- De Raad wijst erop dat bij hem een ontwerpbesluit met nota van toelichting aanhangig is gemaakt waarin veel ondernummeringen/letteringen ontbreken of verkeerd beginnen, zoals in de artikelen 1 en 3. Mede daardoor sluiten op zichzelf juiste verwijzingen in de nota van toelichting niet aan op de aanhangig gemaakte tekst van het ontwerpbesluit. In de conversietabel in paragraaf 1.7 van de nota van toelichting kloppen de verwijzingen ook niet allemaal, zoals bij de rubriek afvalstoffen. De Raad adviseert ontwerpbesluit en nota van toelichting op deze punten na te lopen.
- In paragraaf 1.6 Notificatie, van de nota van toelichting de verwijzingen naar de op het verkeer van goederen betrekking hebbende artikelen van het EG-Verdrag en naar EG-richtlijn inzake de notificatieprocedure actualiseren.

---

### **Nader rapport (reactie op het advies) van 6 juli 2006**

De Raad van State geeft U in overweging het ontwerpbesluit niet vast te stellen dan nadat met het advies van de Raad rekening zal zijn gehouden.

#### **1. Reikwijdte**

Deze opmerking van de Raad is aanleiding geweest om alle voorschriften nogmaals te toetsen vanuit deze invalshoek, met de navolgende conclusies.

Voor zover de Raad van mening is dat de categorieën van inrichtingen die onder de werkingssfeer van dit besluit vallen, voor wat betreft milieurelevantie, te veel uiteenlopen en niet homogeen zijn, deel ik die opvatting niet. De inrichtingen produceren weliswaar verschillende goederen en diensten, maar de aard en de omvang van de milieubelastende activiteiten komt grotendeels overeen. Het betreft steeds activiteiten, die worden uitgevoerd in inrichtingen waarin het zwaartepunt ligt bij de agrarische activiteiten. Onderkend wordt dat de omvang van de activiteiten en daarmee de milieubelasting sterk uiteen kan lopen. Om die reden is de reikwijdte van het ontwerpbesluit beperkt tot inrichtingen tot een bepaalde omvang. Daar waar die activiteiten voldoende homogeen zijn en de milieuhygiënische voorwaarden voor die activiteit niet verschillen, zijn voorschriften gesteld die in alle gevallen van toepassing zijn. Indien een activiteit typerend is voor één bepaalde categorie van inrichtingen, zijn de betreffende voorschriften ook uitdrukkelijk alleen op die categorie van toepassing. Dit heeft niet geleid tot veralgemenisering van de voorschriften, zoals de Raad vreest. Evenmin zal niet vaker dan voorheen maatwerk, in de zin van het stellen van nadere eisen, noodzakelijk zijn om de noodzakelijke milieubescherming te garanderen.

Het totale aantal voorschriften neemt in beperkte mate toe, vergeleken met het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer of het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer. De toename is echter beperkt gebleven. Vergeleken met het totale aantal voorschriften dat op de onderscheiden categorieën van inrichtingen van toepassing is, is het aantal voorschriften fors verminderd. Dat vindt niet alleen zijn oorzaak in de stroomlijning van bestaande voorschriften en in het streven naar beperking van het aantal voorschriften, maar ook in het feit dat veel voorschriften in de verschillende regelgeving worden herhaald en thans slechts eenmaal behoeven te worden opgenomen. Overigens toont ook dit feit aan dat de

activiteiten binnen de onderscheiden categorieën van inrichtingen voldoende homogeen is en dat het niet bezwaarlijk is de regelgeving samen te voegen.

De nota van toelichting is aangevuld met een nadere verantwoording van de reikwijdte van het besluit.

## 2. Samenhang met ruimtelijke ordening

Het advies van de Raad is overgenomen.

De ruimtelijke consequenties van milieuregelgeving worden overigens beoordeeld door het bevoegd gezag, voor het Besluit landbouw milieubeheer het college van burgemeester en wethouders.

## 3. Gefaseerde aanpak

Naar aanleiding van deze aanbeveling van de Raad is de opportuniteit van de fasering nader bezien; dit heeft er om twee redenen niet toe geleid dat van de fasering wordt afgezien. Inwerkingtreding van het ontwerpbesluit leidt naar schatting tot een administratieve-lastenverlichting van veertig miljoen euro per jaar. Het samenvoegen van de beide fases leidt ertoe dat de datum van inwerkingtreding wordt uitgesteld, zodat ook de lastenverlichting wordt uitgesteld.

Daarnaast dringen categorieën van inrichtingen (met name gemechaniseerde loonbedrijven) er sterk op aan dat hun vergunningplicht vervalt en dat zij onder de werkingssfeer van het Besluit landbouw milieubeheer worden gebracht.

In dit verband merk ik nog op dat ter voorkoming van 'omschakelingskosten' de in artikel 3, eerste lid genoemde aantallen dieren zijn vervangen door aantallen mestvarkeneenheden. Na inwerkingtreding van de Wet geurhinder en veehouderij zal dit criterium op de gewijzigde systematiek van die wet worden aangepast. Door het begrip mestvarkeneenheden uit de oude regelgeving te handhaven, wordt een spoedig opeenvolgende wijziging van criteria voorkomen.

## 4. Implementatie Habitatrichtlijn

De aanwijzing van de habitatrichtlijngebieden geschiedt door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Gelet op de in het geding zijnde belangen dient dat op zorgvuldige wijze te gebeuren. De eerste tranche ontwerpbesluiten is thans bijna gereed. Bij de opstelling daarvan heeft een eerste informele inspraakronde van de meest betrokken maatschappelijke organisaties plaatsgevonden. De formele aanwijzingsprocedure overeenkomstig artikel 10a e.v. Natuurbeschermingswet 1998 zal na de zomer van 2006 aanvangen. De Raad merkt terecht op dat terugvallen op de rechtstreekse werking van de Habitatrichtlijn in de periode tot de gebiedsaanwijzing heeft plaatsgevonden, onvoldoende is. Bij nader inzien moet de voorkeur worden gegeven aan richtlijnconforme interpretatie van artikel 19d e.v. van de Natuurbeschermingswet 1998. Dit houdt in dat de woorden 'een op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied of een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid' ruim worden geïnterpreteerd en dat daaronder ook wordt begrepen een gebied dat op de communautaire lijst is geplaatst. Dit betekent concreet dat ook voor activiteiten die negatieve gevolgen kunnen hebben voor een habitatrichtlijngebied een Natuur-beschermingswetvergunning dient te worden aangevraagd. Dit doet meer recht aan een juiste naleving van de Habitatrichtlijn en bewerkstelligt dat wordt aangesloten bij het vergunningenstelsel dat daarvoor in het leven is geroepen. Over deze beleidslijn is inmiddels met de provincies overeenstemming bereikt. Op korte termijn zal er verdere bekendheid aan worden gegeven. Het is niet gewenst om de

inwerkingtreding van het Besluit landbouw milieubeheer aan te houden tot het moment dat de habitat-richtlijngebieden zijn aangewezen, gelet op de aanzienlijke besparing van administratieve lasten waartoe het besluit zal leiden en de behoefte aan algemene regels in de loonbedrijfssector. Dit is ook niet nodig wanneer de Natuurbeschermingswet 1998 richtlijnconform geïnterpreteerd wordt. Het advies van de Raad om in de toelichting uiteen te zetten hoe in geval van een melding is verzekerd dat aan de Habitatrichtlijn is getoetst, is in paragraaf 1.3 uiteengezet.

## 5. Maneges en kinderboerderijen

a. De nadruk bij zowel maneges en kinderboerderijen als veel agrarische bedrijven ligt bij het houden van landbouwhuisdieren. Daarom is het gerechtvaardigd in één besluit algemene regels voor die categorieën van inrichtingen te stellen. Naast het houden van landbouwhuisdieren hebben maneges en kinderboerderijen een beperkt recreatief karakter, waarbij in sommige gevallen kleinschalige horecavoorzieningen aanwezig zijn. Voor deze aanvullende horeca-activiteiten zijn in het besluit specifieke regels gesteld. Onduidelijkheid of onbedoelde neveneffecten met betrekking tot de werkingssfeer of reikwijdte van de voorschriften, zijn niet te verwachten.

b. Om te voorkomen dat de voorschriften met betrekking tot het bereiden van voedingsmiddelen van toepassing zijn op relatief kleine keukens, zijn naar aanleiding van het advies van de Raad van State de voorschriften 1.4.2 en 1.4.4 aangepast.

## 6. Begrip dierenverblijf

De suggestie van de Raad om in de op agrarische bedrijven betrekking hebbende regels in onder meer het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb) te bepalen dat een weiland dat duidelijk structureel als uitloop voor vee wordt gebruikt en dat aan de inrichting in enge zin grenst, binnen bepaalde omvang tot de inrichting kan worden gerekend, is uiteindelijk niet opgevolgd. Hoewel de suggestie voor enkele aspecten wellicht de nodige verduidelijking kan geven, zijn op dit moment de mogelijke consequenties voor de andere milieuaspecten niet goed in kaart te brengen. Wel is de nota van toelichting op dit punt verduidelijkt.

## 7. Voorschriften 2.8 en 4.9

Het advies van de Raad is overgenomen.

## 8. Overgangsrecht

Het voorschrift, inhoudende een voorgeschreven afstand van de inrichting tot de erfafscheiding, is heroverwogen en geschrapt.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is tevens voorschrift 2.1.3 heroverwogen. De Raad van State wijst er met recht op dat voorschrift 2.1.3 nieuwe bouwtechnische eisen bevat, afkomstig uit de Bouwtechnische Richtlijnen Mestbassins 1987, ten aanzien van mestbassins die zijn opgericht voor 1 juni 1987. Op dit moment bevat echter het Besluit melkrunderveehouderijen milieubeheer voorschriften die naar aard en inhoud vrijwel overeenkomen met de voorschriften waarnaar in voorschrift 2.1.3 wordt verwezen. Op dit punt vindt er dus geen aanscherping plaats.

## 9. Strafwaaardigheid oude overtredingen

Het advies van de Raad heeft geleid tot een aanpassing in de artikelsgewijze toelichting bij



het besluit (artikel 11).

#### 10. Redactionele kanttekeningen

De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele verbeteringen in het besluit aan te brengen. Artikel 10 is aangepast naar aanleiding van opmerkingen van de Europese Commissie in het kader van de technische notificatie. De aanpassing is toegelicht in paragraaf 1.6 van de nota van toelichting. Daarnaast is de uitzondering voor het bijvullen van bestrijdingsmiddelen in een mobiele spuitinstallatie (voorschrift 2.7.1, onderdeel d) heroverwogen en geschrapt. Deze heroverweging vloeit voort uit een opmerking van de Raad inzake een ontwerpwijziging van het Besluit glastuinbouw (advies van 5 augustus 2005, kenmerk W08.05.0190/V). Achtergrond van het voorschrift was, dat werkzaamheden met bestrijdingsmiddelen bij voorkeur moeten plaatsvinden op een centrale, goed ingerichte locatie. Die locatie moet zodanig zijn ingericht dat het risico van bodem- en waterverontreiniging door verontreinigingen die bij de activiteiten vrijkomen zo beperkt mogelijk is. In eerste instantie was overwogen dat voor het bijvullen van een mobiele spuitinstallatie niet altijd in redelijkheid van die centrale locatie gebruik kan worden gemaakt. Het bijvullen geschiedt namelijk op momenten dat bestrijdingen worden uitgevoerd, die op grote afstand van de centrale locatie kunnen plaatsvinden. Echter, wanneer het bijvullen plaatsvindt op een akkerbouwperceel zijn de bepalingen uit het besluit niet van toepassing, omdat een dergelijk perceel in beginsel geen onderdeel uitmaakt van de inrichting. Indien het bijvullen binnen de inrichting gebeurt, moet dit plaatsvinden boven een vloeistofdichte voorziening.

Tenslotte is voorschrift 2.7.3 geschrapt en is de term 'bestrijdingsmiddel' vervangen door de combinatie van termen 'gewasbeschermingsmiddel of biocide', in verband met de ontwikkelingen in het bestrijdingsmiddelenregelgeving.

Ik moge U, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

---

(1) In paragraaf 1.2.2 van de nota van toelichting wordt er op gewezen dat meer dan voorheen doelvoorschriften zijn geformuleerd, in plaats van middelvoorschriften.

(2) Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XI, nr. 7

(3) Nota van toelichting par. 1.4.1; daar wordt tevens aangekondigd dat in een volgende herijkingfase de reikwijdte van de algemene regels naar kleiner intensieve bedrijven zal worden uitgebreid.

(4) In het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer, het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer en het Besluit tuinbouwbedrijven met bedekte teelt milieubeheer.

(5) Brief van de Minister van LNV aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 13 september 2005; kamerstukken II 2004/05, 30252, nr.1.

(6) Kamerstukken II 2004/05, 29 800 XI, nr. 100.

(7) Brief van de Staatssecretaris van VROM aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 31 mei 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29930 en 30004, nr. 33).

(8) Zie noot 6.

(9) Richtlijn nr. 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206).

(10) Vergelijk HvJ EG, zaak 102/79 (Commissie vs. België), r.o. 12.

---

[Gehele tekst ontwerpbesluit met toelichting \(doc. 894 kB\)](#)