

Rapport eindevaluatie pilot intensivering toezicht veehouderijen



Opdrachtgever : **Pilotgroep intensivering toezicht veehouderijen**

Projectleider : **Yvonne van der Kop**

Status : **Definitief**

Datum : **mei 2017**

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Pilot	1
1.3	Werkwijze evaluatie.....	1
1.4	Leeswijzer.....	2
2.	Opzet pilot	3
2.1	Doel pilot.....	3
2.2	Pilotgemeenten.....	3
2.3	Organisatie	4
2.4	Uniforme toezichtaanpak	4
2.5	Afstemming en overleg over de toezichtaanpak	4
2.6	Bruikbare hulpmiddelen	5
2.7	Aantallen en budgetten	5
3.	Resultaten pilot	7
3.1	Aantal gerealiseerde inspecties	7
3.2	Praktische uitvoeringsproblemen	7
3.3	Gemiddelde tijdsbesteding, financiële middelen en personele capaciteit.....	8
4.	Uitkomsten inspecties	10
4.1	Algemeen	10
4.2	Wabo-inspecties	11
4.3	Naleving Wet natuurbescherming (PAS) / Verordening natuurbescherming	14
4.4	Extra omgevingsrecht	14
4.4.1	Asbest	14
4.4.2	BZV.....	14
4.4.3	Web-BVB	14
4.4.4	Leegstand stallen.....	15
5.	Conclusies en aanbevelingen.....	16
5.1	Is de ontwikkelde gezamenlijke aanpak in de praktijk werkbaar en hoe kan deze geoptimaliseerd worden?.....	16
5.2	Levert de ontwikkelde gezamenlijke aanpak de gewenste (toezicht)informatie op?	18
5.3	Wat is de geschatte benodigde (extra) capaciteitsinzet om middels deze aanpak alle veehouderijbedrijven in Noord-Brabant voor 1 april 2020 te inspecteren?	19

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Brabant wil de komende drie jaar alle veehouderijbedrijven minimaal één keer inspecteren en zodoende bijdragen aan eerlijke concurrentie op het platteland en herstel van vertrouwen tussen agrariër, burger en overheid.

Met de huidige inzet van toezicht lukt het niet voor 1 april 2020 alle veehouderijbedrijven ten minste één keer te inspecteren. Daarom is de komende jaren samenwerking en intensivering nodig. De provincie Noord-Brabant is bereid extra kosten voor deze intensivering voor haar rekening te nemen tot een maximum van € 400.000,- per jaar.

De gezamenlijke Brabant brede aanpak levert binnen enkele jaren een volledig en betrouwbaar beeld van:

- de naleving van wet- en regelgeving
- de soort en ernst van de overtredingen
- de leegstand
- de agrariërs die niet ontwikkelen en de agrariërs die gaan stoppen
- de aanwezigheid van daken met vermoedelijk asbest

Deze informatie kan gebruikt worden bij het opstellen van lokaal en provinciaal beleid.

1.2 Pilot

Om een gezamenlijke en uniforme aanpak vorm te geven, is door de provincie Noord-Brabant de samenwerking gezocht met een aantal pilotgemeenten¹ en de drie Brabantse omgevingsdiensten. Doel van de pilot was om te komen tot een gezamenlijke aanpak met een uniforme werkwijze, samenwerkingsafspraken, inzicht in benodigde capaciteit en de meerwaarde van een intensivering.

De pilot vond plaats van 1 november 2016 tot 1 april 2017. Na afloop is de pilot geëvalueerd. In deze rapportage vindt u de resultaten hiervan.

1.3 Werkwijze evaluatie

Bij deze evaluatie is gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen. Veel kwantitatieve informatie is afkomstig uit de, tijdens de pilot, ingevulde digitale vragenlijsten. Daarnaast hebben korte vraaggesprekken met een aantal uitvoerend inspecteurs en met direct betrokkenen afkomstig van de pilotgemeenten en provincie meer kwalitatieve informatie opgeleverd.

Bij de evaluatie hebben drie vragen centraal gestaan:

- Is de ontwikkelde gezamenlijke aanpak in de praktijk werkbaar en hoe kan deze geoptimaliseerd worden?
- Levert de ontwikkelde gezamenlijke aanpak de gewenste (toezicht)informatie op?
- Wat is de geschatte benodigde (extra) capaciteitsinzet om middels deze aanpak alle veehouderijbedrijven in Noord-Brabant voor 1 april 2020 te inspecteren?

In maart is een tussentijdse evaluatie op hoofdlijnen opgesteld. Deze is via deze link te downloaden.

¹ Hilvarenbeek (OMWB), Oisterwijk (OMWB), Waalwijk (OMWB), Werkendam (OMWB), Oirschot (ODZOB), Reusel-de Mierden (ODZOB), Bernheze (ODBN), 's-Hertogenbosch (ODBN) en Sint-Oedenrode (ODBN)

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een korte beschrijving gegeven over de opzet van de pilot. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de resultaten van de pilot. Hoeveel inspecties zijn uitgevoerd, welke uitvoeringsproblemen zijn er en hoe zit het met de tijdsbesteding? Hoofdstuk 4 beschrijft welke resultaten de inspecties die binnen de pilot zijn uitgevoerd hebben opgeleverd. Waar zitten meeste overtredingen, hoe vaak is er sprake van (vermoedelijk) asbestdaken en leegstand etc.? Tot slot volgen in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen voor het vervolg.

De veehouderijbedrijven worden onderverdeeld in vier groepen:

- Groep 1: bedrijven waarvoor de provincie het Wabo-bevoegde gezag is en nog niet hoeven te voldoen aan de eisen voor nieuwe of aangepaste stallen zoals opgenomen in de Verordening natuurbescherming en Natura 2000 Noord-Brabant (hierna Verordening natuurbescherming)
- Groep 2: bedrijven waarvoor de provincie het Wabo-bevoegde gezag is en die al wel moeten voldoen aan eisen van de Verordening natuurbescherming
- Groep 3: bedrijven waarvoor een gemeente het Wabo-bevoegde gezag is en die nog niet hoeven te voldoen aan de eisen van de Verordening natuurbescherming
- Groep 4: bedrijven waarvoor een gemeente het Wabo-bevoegde gezag is en die al wel moeten voldoen aan de eisen van de Verordening natuurbescherming

Deze pilot heeft betrekken op bedrijven in groep 3 en 4.

2. OPZET PILOT

2.1 Doel pilot

De provincie Noord-Brabant wil de komende drie jaar samen met de gemeenten alle veehouderijbedrijven minimaal één keer inspecteren. Met de huidige inzet van toezicht lukt dit niet. Daarom is de komende jaren samenwerking en intensivering nodig. Om die reden is ervoor gekozen te starten met een pilot met als doel:

- het ontwikkelen van een uniforme toezichtaanpak (met ruimte voor uitbereiding op verzoek van de gemeente)
- het verkrijgen van een werkwijze voor het uniform vastleggen van toezichtinformatie
- het ontwikkelen van bruikbare hulpmiddelen voor inspecteurs
- te testen of de ontwikkelde gezamenlijke aanpak in de praktijk werkbaar is en hoe deze geoptimaliseerd kan worden
- te testen of de ontwikkelde gezamenlijke aanpak de gewenste (toezicht)informatie oplevert
- het verkrijgen van inzicht in de (extra) capaciteit die nodig is om middels deze aanpak alle veehouderijbedrijven in Noord-Brabant in drie jaar ten minste één keer inspecteren
- en het opstellen van een set afspraken voor de samenwerking tussen gemeenten en provincie na de pilotfase

2.2 Pilotgemeenten

In een brief van 19 mei 2016 heeft de provincie Noord-Brabant gemeenten opgeroepen zich aan te melden als pilotgemeenten. Hierbij is het principe gehanteerd van wie het eerst komt die het eerst maalt. Het beschikbare budget was maatgevend voor het aantal veehouderijen dat onderdeel kon uitmaken van de pilot. Uiteindelijk bleek het maximaal aantal veehouderijen bereikt nadat negen gemeenten zich hadden aangemeld. Een aantal gemeenten die later belangstelling toonde kon helaas niet meer meedoen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de aan de pilot deelnemende gemeenten, het aantal veehouderijen in het gebied van deze gemeenten en het aantal veehouderijen dat meedoet aan de pilot.

	Totaal aantal veehouderijen (Bron: Web BVB)	Aantal veehouderijen binnen de pilot
Hilvarenbeek (OMWB)	259	37
Oisterwijk (OMWB)	149	21
Waalwijk (OMWB)	94	13
Werkendam (OMWB)	100	14
Oirschot (ODZOB)	228	33
Reusel-De Mierden (ODZOB)	201	29
Bernheze (ODBN)	341	49
's-Hertogenbosch (ODBN)	170	24
Sint-Oedenrode (ODBN)	257	37
TOTAAL	1799	257

Tabel 1

2.3 Organisatie

Om de pilot uit de voeren, is een werkgroep samengesteld bestaande uit één vertegenwoordiger van de provincie, elke pilotgemeente, ODZOB, OMWB en ODBN. De pilot stond onder leiding van de Yvonne van der Kop van de ODBN. De pilot werd ondersteund vanuit het BPO-speerpunt "Transitie zorgvuldige veehouderij" en de Stuurgroep Dynamisch Platteland.

2.4 Uniforme toezichtaanpak

De werkgroep heeft een uniforme toezichtaanpak opgesteld. Deze is beschreven in de 'toezichtaanpak veehouderijen Noord-Brabant 2016-2020'. De toezichtaanpak beschrijft hoe een bedrijfsbezoek wordt uitgevoerd, op welke aspecten wordt gecontroleerd en wat daarbij aan toezichtinformatie wordt vastgelegd. Op hoofdlijnen komt deze aanpak erop neer dat bedrijfsbezoeken onaangekondigd plaatsvinden en dat daarbij wordt gecontroleerd op de volgende aspecten/thema's:

- bedrijfssituatie (toets of feitelijke situatie overeenkomt met de werkelijke situatie)
- dieraantallen
- (emissiearme) stalsystemen
- opslagvoorzieningen
- technische installaties
- energieverbruik en energiebesparing (inventariserend)
- wet natuurbescherming (PAS) en Verordening natuurbescherming
- de Brabantse Zorgvuldigheidsscore
- brandveiligheid (beperkt)
- besluit emissiearme huisvesting
- stoppersmaatregelen (indien van toepassing)
- actualiteit Web-BVB
- asbestdaken
- vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen

Voor een meer gedetailleerd inzicht wordt verwezen naar het document waarin de toezichtaanpak is beschreven. Deze is via deze link te downloaden.

2.5 Afstemming en overleg over de toezichtaanpak

De toezichtaanpak is afgestemd met de projectleiders van het BPO-speerpunt "Sanering asbestdaken 2024" (Dave Rensman, ODZOB) en het provinciale project "Vrijkomende agrarische bebouwing" (Saskia van Eenbergen, Provincie Noord-Brabant).

Op 10 oktober 2016 is een bijeenkomst georganiseerd voor vertegenwoordigers van de belangengroepen. Tijdens deze bijeenkomst is een toelichting gegeven op het project en met name op de ontwikkelde toezichtaanpak. Tijdens deze bijeenkomst waren de Nederlandse Vakbond Varkenshouderijen, de Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie en de Nederlandse Melkveehouders Vakbond aanwezig. Daarbij is afgesproken informatie te delen met deze organisaties. Ook is daar gesproken over de sociaal schrijnende gevallen die bekend zijn bij de belangenorganisaties. Afgesproken is dat zij deze gevallen melden aan de gemeenten zodat hier rekening mee kan worden gehouden en gericht actie op kan worden ondernomen. Dit dient nog wel verder in gang gezet en uitgedragen te worden. Overigens is al eerder de afspraak gemaakt dat ook toezichthouders van de omgevingsdiensten sociaal schrijnende gevallen melden bij de gemeente.

De Brabantse Milieu Federatie kon op 10 oktober niet aanwezig zijn. Aan hen is tijdens een bilateraal overleg een toelichting gegeven op de aanpak en het doel daarvan.

2.6 Bruikbare hulpmiddelen

Het beschrijven van een heldere uniforme aanpak leidt nog niet automatisch tot het gewenste resultaat. Om uniformiteit te kunnen borgen, is het van belang dat inspecteurs worden voorzien van de benodigde hulpmiddelen en instructies om dat te borgen. Daarbij speelt ook de interne kwaliteitsborging een belangrijke rol.

Digitale vragenlijsten

Een belangrijk hulpmiddel is het hebben van digitale vragenlijsten. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van digitalechecklisten.nl. Alle controleaspecten uit de toezichtaanpak veehouderij 2016-2020 zijn opgenomen in een digitale vragenlijst. Doordat bij elke controle gebruik wordt gemaakt van dezelfde vragenlijst wordt geborgd dat alle aspecten worden meegenomen en dat de juiste informatie wordt geregistreerd. Uiteindelijk is er voor gekozen te werken met twee vragenlijsten:

- vragenlijst voor alle milieu- en stikstofaspecten met betrekking tot het houden van dieren en bedrijfsmatige activiteiten die onder het Activiteitenbesluit of Wabo-vergunning onderdeel milieu vallen
- vragenlijst voor alle overige aspecten zoals asbest, BZV, stoppersmaatregelen en vrijkomende bedrijfsgebouwen

De digitale vragenlijsten zijn via deze link te downloaden.

Overige hulpmiddelen

Naast de speciaal voor deze aanpak ontwikkelde digitale vragenlijsten wordt ook gebruik gemaakt van de reeds bestaande vragenlijsten van de ODZOB die betrekking hebben op de verschillende huisvestingssystemen en de Aerius-calculator voor de berekening van de totale stikstofdepositie. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de BAG-viewer.

Instructie

Om op een juiste en eenduidige manier gebruik te kunnen maken van deze hulpmiddelen zijn er bijeenkomsten georganiseerd voor uitvoerend inspecteurs. Hierbij zijn zij geïnstrueerd over de bestaande hulpmiddelen en de wijze waarop hiervan gebruik gemaakt moet worden.

2.7 Aantallen en budgetten

In deze paragraaf worden de uitgangspunten van de pilot beschreven. In de pilot zijn deze uitgangspunten gehanteerd en beproefd.

In Noord-Brabant zijn bijna 10.000 veehouderijen. Ongeveer 3.800 daarvan moeten op dit moment al voldoen aan de eisen voor nieuwe of aangepaste stallen zoals opgenomen in de Verordening natuurbescherming en Natura 2000 Noord-Brabant (hierna Verordening natuurbescherming) waarop de provincie toezicht houdt. Bovendien is de provincie het Wabo-bevoegde gezag voor ongeveer 40 bedrijven. Voor ongeveer 9.960² bedrijven is de gemeente het Wabo-bevoegde gezag.

Om alle bedrijven voor 1 april 2020 ten minste één keer volgens de uniforme toezichtaanpak gecontroleerd te hebben moeten dus ruim 3.000 controles per jaar worden uitgevoerd. Uitgangspunt is dat dit met een gewijzigde organisatie en financiering van het toezicht mogelijk is. De provincie stelt extra middelen beschikbaar (maximaal € 1.200.000,-).

² Naar verwachting gaan er de komende jaren een groot aantal veehouderijen stoppen waardoor dit aantal naar beneden moet worden bijgesteld.

Voor de systematiek die in de pilot beproefd is, zijn de navolgende uitgangspunten gehanteerd:

- alle bedrijven worden voor 1 april 2020 bezocht
- de bezoeken vinden plaats conform een uniforme toezichtsaanpak
- de kosten voor het Wabodeel en overig toezicht van de eerste controle bij bedrijven uit groep 4 neemt de provincie voor haar rekening (maximaal €1.200.000,=) (zie onderstaand schema)
- de financiële middelen die als gevolg hiervan vrijvallen voor de gemeenten worden ingezet om het Wabo-toezicht en het toezicht overig omgevingsrecht te intensiveren bij de bedrijven uit groep 3
- de inzet voor handhaving (o.a. hercontroles) komen voor rekening van het desbetreffende bevoegde gezag
- budgetten van gemeenten blijven gelijk aan dat van voorgaande jaren
- er wordt een meerjareninspectieprogramma opgesteld

Schematisch ziet de kostenverdeling er als volgt uit:



Figuur 1

3. RESULTATEN PILOT

3.1 Aantal gerealiseerde inspecties

De pilot werd uitgevoerd van 1 november 2016 tot 1 april 2017. In deze periode is bij 229 van de 257 geselecteerde veehouderijen een inspectie uitgevoerd. Een overzicht van het aantal gerealiseerde inspecties ten opzichte van het aantal geplande inspecties per pilotgemeente is opgenomen in onderstaande tabel.

	Aantal te plannen	Aantal gerealiseerd
Hilvarenbeek (OMWB)	37	37
Oisterwijk (OMWB)	21	21
Waalwijk (OMWB)	13	13
Werkendam (OMWB)	14	14
Oirschot (ODZOB)	33	34
Reusel-De Mierden (ODZOB)	29	16
Bernheze (ODBN)	49	45
's-Hertogenbosch (ODBN)	24	20
Sint-Oedenrode (ODBN)	37	29
TOTAAL	257	229

Tabel 2

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er 28 inspecties minder zijn uitgevoerd dan gepland in de pilot, ofwel 11% van het totaal. De redenen hiervoor wordt zijn onder andere:

- De vogelgriep: hierdoor kon een aantal geplande bedrijven niet bezocht worden
- Onvoorziene omstandigheden: onder andere ziekte/overlijden van de inrichtinghouder of zijn naasten, van toepassing verklaart agressieprotocol, lopende procedures betreffende ander wetgeving
- Programmeringsdruk: capaciteitsproblemen aan het einde van het jaar en laat/niet aanleveren van gemeentelijke uitvoeringsprogramma's voor 2017

3.2 Praktische uitvoeringsproblemen

Over het geheel genomen is de aanpak goed uitvoerbaar gebleken. Wel zijn we tijdens de uitvoering tegen een aantal praktische problemen aangelopen. Deze worden hier kort beschreven.

Er ontbreekt een unieke sleutel tussen Web BVB en de informatiesystemen van de omgevingsdiensten. Dit gecombineerd met het ontbreken van een eenduidige NAW-notitie in de verschillende systemen maakt het lastig om te programmeren. Het controleren en corrigeren van de programma's op fouten kost daardoor veel tijd.

Ook blijkt dat de kwaliteit van dossiers soms onvoldoende is waardoor informatie niet te vinden is of dit erg veel tijd kost. Ook de overdracht van dossiers veroorzaakt soms vertraging. Dit geldt overigens in de volle breedte van het VTH-werk en niet alleen voor deze pilot. Uiteindelijk heeft dit natuurlijk zijn weerslag op de kengetallen en de kwaliteit van het werk.

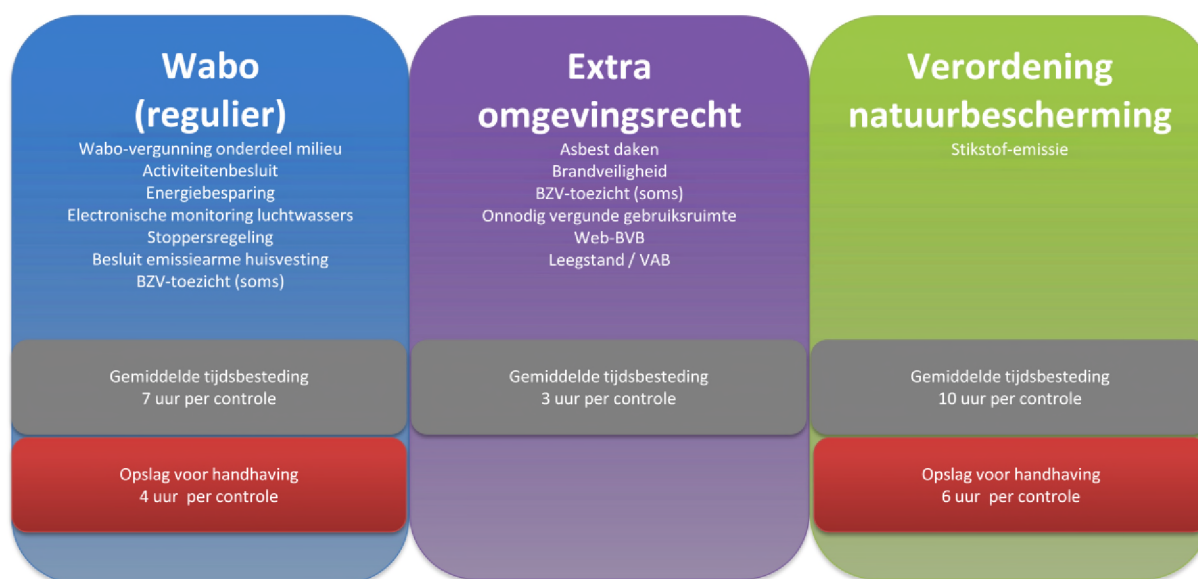
Het werken met digitale vragenlijsten is een nieuwe werkwijze. Het blijkt dat digitale vragenlijsten op een aantal punten verschillend te interpreteren zijn en dat vragenlijsten (nog) niet uniform worden ingevuld. Dit gaat ten koste van de uniformiteit en kwaliteit van de monitoring.

Het blijkt regelmatig voor te komen dat er meerdere stallen zijn met hetzelfde BAG-nummer. Hierdoor kan niet eenduidig worden aangegeven of een staldak vermoedelijk wel of geen asbest bevat. Ten aanzien van de BAG-nummers is er nu voor gekozen deze vanuit het BAG-register handmatig over te nemen in de digitale vragenlijst. Dit is nogal omslachtig en werkt fouten in de hand. Daarnaast ontbreekt een automatische koppeling tussen BAG-nummer en oppervlakte waardoor het omslachtig is kwantitatieve informatie te verkrijgen over de hoeveelheid m² asbestdak.

Er is in de uniforme toezichtsaanpak geen werkwijze en handelswijze beschreven voor bedrijven die geen dieren meer houden. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over de te volgen werkwijze.

3.3 Gemiddelde tijdsbesteding, financiële middelen en personele capaciteit

Tijdens de pilot is een tijdregistratie bijgehouden. Deze registratie geeft het volgende beeld van de gemiddeld te bestede tijd per onderdeel:



Figuur 2

Het betreft hier voor de Wabo- en overige aspecten het gemiddelde van alle uitgevoerde inspecties zowel in groep 3 als in groep 4. Voor de Verordening natuurbescherming betreft het kengetal een gemiddelde van bedrijven uit groep 4. Voor bedrijven uit groep 3 kan het kengetal voor de Verordening natuurbescherming hiervan afwijken. De pilot laat zien (en dat is overigens ook het beeld dat al veel langer bestaat) dat er een vrij grote spreiding bestaat in het aantal te besteden uren per bedrijf en soms ook per onderdeel. Doel van de pilot was echter om een betrouwbaar kengetal te genereren op grond waarvan voorspeld kan worden wat de kosten zijn van deze aanpak. De uit de pilot afkomstige gemiddelden zijn nog getoetst aan de ervaringscijfers binnen elke omgevingsdienst van de afgelopen jaren ten aanzien van het Wabo-toezicht en het toezicht op de Verordening natuurbescherming en blijken daarmee overeen te komen.

Handhaving

In de pilot is de tijdsbesteding voor handhaving niet in beeld gebracht. Handhaving betreft alle handelingen die leiden tot naleving exclusief toepassen van bestuursdwang en inzet van strafrecht. Op grond van de afspraken hierover en de ervaring hiermee is hier een reële inschatting van te geven.

Voor het Wabo-toezicht wordt uitgegaan van een besteding van vier uur op elke eerste controle. Dezelfde opslag die nu ook al wordt gehanteerd bij de gemeentelijke programmering gebaseerd op ervaringscijfers.

Voor het toezicht op de Verordening natuurbescherming wordt uitgegaan van een opslag van zes uur op elke eerste controle. Dezelfde opslag die nu ook al wordt gehanteerd bij de provinciale programmering is gebaseerd op ervaringscijfers.

Vergunningverlening

Uit de pilot blijkt dat intensivering mogelijk ook consequenties heeft voor vergunningverlening. De intensivering van toezicht zou kunnen leiden tot meer vergunning- en intrekkingprocedures. Een werkwijze over hoe om te gaan bij leegstand is in ontwikkeling. Een inschatting of er consequenties zijn voor vergunningverlening, en welke dan, is op grond van de uitkomsten van deze pilot niet te maken.

Financiële middelen

De extra middelen van de provincie blijken op grond van de kengetallen (zie Figuur 2) onvoldoende om de intensivering in de gekozen vorm gestalte te geven. Ook blijken de middelen voor toezicht en handhaving van gemeenten niet altijd voldoende om de intensivering uit te voeren. De financiële uitgangspunten van de pilot kunnen daarom niet voor het vervolgproject gehanteerd worden.

Personele capaciteit

De benodigde personele capaciteit bedraagt Brabant breed per jaar ongeveer 48 fte. Het aantal fte's is berekend op basis van bovenstaande kengetallen en het aantal bedrijven opgenomen in Web BVB (juli 2016). Er is binnen de pilot niet geïnterviewd hoeveel fte's op dit moment beschikbaar is bij gemeenten voor het uitvoeren van toezicht bij veehouderijen die niet binnen het basistakenpakket vallen. Hierdoor is de op dit moment beschikbare personele capaciteit niet bekend.

Doordat de provincie extra middelen beschikbaar stelt en uit de pilot blijkt dat het bestaande budget niet bij alle gemeenten voldoende is om de intensivering uit te voeren, kan gesteld worden dat er Brabant breed extra capaciteit nodig is ten opzicht van de huidige capaciteit. Omdat de huidige personele capaciteit niet bekend is, is het niet duidelijk hoeveel extra capaciteit nodig is.

Omdat er weinig geschikte toezichthouders op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn, is het beschikbaar zijn van voldoende personele capaciteit een aandachtspunt voor het vervolg van het project.

4. UITKOMSTEN INSPECTIES

Omdat de ODBN al langer werkt met de vragenlijst 'Houden van dieren' is er meer data beschikbaar ten aanzien het naleefgedrag van de Wabo en de Wet natuurbescherming. Aangezien bij een groter aantal waarnemingen de betrouwbaarheid van de data toeneemt, is ervoor gekozen deze data ook mee te nemen in deze evaluatie. Dit geldt dus alleen ten aanzien van de vragen opgenomen in de digitale vragenlijst 'Houden van dieren' (N=433). De digitale vragenlijst 'project intensivering' (N=209) bevat data van de veehouderijen binnen de pilot en alle inspecties Verordening natuurbescherming die in 2017 zijn uitgevoerd bij veehouderijen die niet zijn gelegen in de pilotgemeenten.

4.1 Algemeen

Hieronder worden in eerste instantie wat algemene cijfers gepresenteerd afkomstig van de vragenlijst 'project intensivering'. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op specifieke onderdelen.

	Aantal	%	Toelichting
Aantal inspecties uitgevoerd binnen de pilot	209		
Aantal stallen gecontroleerd binnen de pilot	462		
Aantal gebouwen gecontroleerd binnen de pilot	219		
Aantal keren dat de vergunde emissie ammoniak wordt overschreden	7	3%	Obv 203 constatering
Aantal keren dat de stoppersmaatregelen niet worden nageleefd	2	11%	Obv 19 constatering
Aantal keren dat niet aan het besluit emissiearme huisvesting wordt voldaan	10	8%	Obv 120 constatering
Aantal keren dat de inrichting onvoldoende in ordelijke en nette staat verkeerd	11	6%	Obv 199 constatering
Aantal keren dat er al jaren minder dieren wordt gehouden dan vergund	69	33%	Obv 207 constatering

Tabel 3

Minder dieren dan vergund

In 33% (N=69) van de constatering blijkt dat er al jaren structureel minder dieren worden gehouden dan vergund. Het betreft hier afdelingen of stallen die wel zijn vergund, maar waar al langere tijd geen vee meer wordt gehouden en stallen die niet opgericht zijn. Deze vergunningen kunnen (deels) ingetrokken worden. Een deel van deze bedrijven heeft geen Wabo-vergunning milieu omdat ze meldingsplichtig waren in het kader van het Activiteitenbesluit.

4.2 Wabo-inspecties

De onderdelen van de Wabo zijn opgenomen in de checklist 'houden van dieren'. Deze is in totaal 433 keer ingevuld.

Top 10 overtredingen

Hieruit blijkt dat in absolute aantallen de volgende 10 overtredingen van de Wabo het meest voorkomen.

Voorschrift	Aantal Constateringen	Aantal overtredingen	% over- tredingen
Is de inrichting overeenkomstig de melding Activiteitenbesluit in werking?	371	140	38%
Is de inrichting overeenkomstig de omgevingsvergunning in werking?	146	62	42%
Wordt het huisvestingssysteem gebruikt en onderhouden overeenkomstig de voorwaarden voor de goede werking?	190	51	27%
Is het emissiearm huisvestingssysteem uitgevoerd overeenkomstig de bij dat huisvestingssysteem behorende technische beschrijving?	137	50	37%
Wordt jaarlijks op de aanwezigheid van water en bezinksel in een stalen bovengrondse opslagtank gecontroleerd?	75	44	59%
Is na uitvoering van installatie- of reparatiewerkzaamheden door de installateur een door een certificerende instelling geregistreerd installatiecertificaat afgegeven (bovengrondse tank)?	99	34	34%
Bevat de opleveringsverklaring voor het vastleggen van de capaciteit en de totale maximale ventilatiebehoefte alle verplichte gegevens (luchtwasser)?	87	32	37%
Wordt het lekdetectiesysteem van de dubbelwandige bovengrondse tank en dubbelwandige leidingen ten minste een maal per jaar gecontroleerd?	64	31	48%
Wordt artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming nageleefd? (vraag is niet beantwoord voor bedrijven uit groep 3)	73	29	40%
Worden de draagbare blusmiddelen 1 keer per 2 jaar gecontroleerd conform NEN 2559: 2001?	194	26	13%
Is bij een geconstateerde afwijking van de parameters direct actie genomen (luchtwasser)?	52	25	48%

Tabel 4

Afwijking vergunning/melding

Het percentage bedrijven dat niet overeenkomstig de omgevingsvergunning milieu in werking is bedraagt 42%. Het aantal bedrijven dat niet overeenkomstig de melding Activiteitenbesluit in werking is bedraagt 38%. Uit de digitale vragenlijst blijkt niet voor welk deel hiervan de juiste toestemmingen (vergunning/melding) voor de Wabo en Wet Natuurbescherming verkregen kunnen worden. Deze vraag kan alleen beantwoord worden aan de hand van een vergunningaanvraag (Wabo/Wnb) en/of melding (Activiteitenbesluit/Pas). Zeker is dat niet in alle situaties de juiste toestemmingen verkregen kunnen worden.

Stalsystemen

Één op de drie stalsystemen voldoet niet aan de technische eisen en beheerseisen van het betreffende stalsysteem waardoor een verhoogde kans is op een hogere ammoniakemissie dan waarvoor toestemming is verleend. Of er daadwerkelijk sprake is van een hogere ammoniakemissie is niet in beeld gebracht.

Naleving voorschriften luchtwassers

Luchtwassers zijn een belangrijke voorziening om emissies te beperken. Er worden voorschriften gesteld die de doelmatige werking van luchtwassers garandeert. Onderstaande tabel laat de naleving zien van de voorschriften die hierop van toepassing zijn.

Voorschriften luchtwassers	Aantal Constateringen	Aantal overtredingen	% Overtredingen
Bevat het elektronisch monitoringsysteem alle parameters?	86	18	21%
Wordt van de spuiwaterproductie tevens de cumulatieve waarden geregistreerd?	20	4	20%
Is het waswater van het luchtwassysteem voorzien van een debietmeter?	81	13	16%
Is het waswater van het luchtwassysteem voorzien van een laagdebietalarmering?	82	22	27%
Worden eenmaal per zes maanden de EC-elektrode en de pH-elektrode gekalibreerd?	86	22	26%
Is het luchtwassysteem voorzien van een elektronisch monitoringssysteem?	80	8	10%
Worden de cumulatieve waarden van het elektriciteitsverbruik van de waswaterpomp geregistreerd?	2	1	50%

Tabel 5

Circa 10% van de luchtwassers is nog niet voorzien van het verplichte elektronisch monitoringssysteem. Hierdoor kunnen het bedrijf en de toezichthouder de goede werking van de luchtwasser niet controleren.

Een debietmeter en een laagdebietalarmering ontbreken bij respectievelijk 16% en 27% van de luchtwassers. Deze voorzieningen voorkomen dat de luchtwasser droog komt te staan waardoor deze niet meer werkt.

Bij 1 op de 4 luchtwassers worden de EC-elektrode en pH-elektrode niet eenmaal per zes maanden gekalibreerd. De EC-waarde en pH-waarde hebben een directe invloed op de werking van de luchtwasser. Het niet kalibreren van deze meetinstrumenten leidt tot een verhoogde kans op een te hoge ammoniakemissie.

Welke voorschriften worden wel nageleefd?

Van de 102 checklistvragen die 30 keer of meer zijn ingevuld worden er 16 100% nageleefd. Onderstaand een overzicht met de 10 meest van toepassing zijnde voorschriften.

Voorschrift	Aantal Constateringen	% naleving
Wordt het hemelwater volgens de voorkeursvolgorde geloosd? (bodem, oppervlaktewater, hemelwaterriool, vuilwaterriool)	133	100%
Is de vloer van een dierenverblijf dat niet boven een mestkelder ligt, vloeistofkerend uitgevoerd?	96	100%
Is de afstand van de opslag tot een geurgevoelig object dat buiten de bebouwde kom is gelegen ten minste 50 meter?	75	100%
Is de afleverslang van de elektrische pompinstallatie voorzien van een automatisch afslaand vulpistool?	57	100%
Is het mestbassin en afdekking lekvrij en in goede staat van onderhoud?	57	100%
Zijn bodembeschermende voorzieningen bestand tegen de inwerking van de opgeslagen vloeibare bodembedreigende stoffen en de condities waaronder deze stoffen worden gebruikt of opgeslagen?	55	100%
Voldoet de afstand van de propaantank tot buiten de inrichting gelegen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten aan tabel 3.28 van het Activiteitenbesluit?	53	100%
Zijn de bovengrondse opslagtanks maximaal 13 kubieke meter?	53	100%
Zijn er maximaal twee opslagtanks voor propaan binnen de inrichting aanwezig?	49	100%
Vindt het opslaan van kuilvoer plaats op ten minste 25 meter afstand tot een geurgevoelig object?	48	100%
Voldoet de afstand van de propaantank tot de erfgrans.	39	100%

Tabel 6

Energieverbruik

Ook het energieverbruik is onderdeel van het Wabo-toezicht. Op dit moment zijn er voor veehouderijbedrijven nog geen erkende maatregelen van toepassing, maar waarschijnlijk gaat dit vanaf 1 juli 2017 veranderen. Uit onderstaande tabel blijkt dat met name op grond van het elektraverbruik deze erkende maatregelen van toepassing zullen worden.

Energieverbruik			
Gasverbruik	Aantal keren geregistreerd	130	
	Totaal gasverbruik	1.039.662	m ³
	Gemiddeld gasverbruik	7.997	m ³
	Aantal keer > 25.000 m ³ aardgas equiv.	7	5%
Elektriciteitsverbruik	Aantal keren geregistreerd	165	
	Totaal elektriciteitsverbruik	14.275.522	kWh
	Gemiddeld elektriciteitsverbruik	88.120	kWh
	Aantal keer > 50.000 kWh/jaar	74	45%

Tabel 7

Ongeveer 45% van alle agrarische bedrijven zal straks op grond van het elektriciteitsverbruik erkende maatregelen moeten gaan treffen. Voor vergunningsplichtige bedrijven betekent dit wel dat deze maatregelen in de vergunning voorgeschreven moeten zijn. In zeven gevallen (5%) ligt het gasverbruik boven de bepalende grens van 25.000 m³.

4.3 Naleving Wet natuurbescherming (PAS) / Verordening natuurbescherming

De onderdelen Wet natuurbescherming (PAS) en de Verordening natuurbescherming zijn eveneens opgenomen in de checklist 'houden van dieren'. Deze worden alleen gecontroleerd bij de bedrijven uit [groep 4](#).

Wet natuurbescherming bij groep 3 bedrijven

Tijdens de pilot is gebleken dat een deel van de bedrijven uit [groep 3](#) geen toestemming (vergunning/melding) hebben in het kader van de Wet natuurbescherming (c.q. melding PAS), terwijl deze wel vereist is. Om te bepalen of dat dit bij een substantieel deel van de bedrijven het geval is, is tijdens de pilot bij 60 bedrijven uit groep 3 indicatief gekeken of het bedrijf een vergunning Wet natuurbescherming moet aanvragen c.q. een melding PAS moet doen. Dit blijkt bij ongeveer 50% van de bedrijven het geval te zijn. Uit deze steekproef blijkt niet wat de gevolgen zijn van deze overtredingen voor milieu, rechtsgelijkheid en de benodigde financiële en personele capaciteit voor toezicht, handhaving en vergunningverlening. Voor het vervolg van het project moet bepaald worden hoe hiermee omgegaan wordt.

4.4 Extra omgevingsrecht

Voor de extra te controleren onderdelen genoemd in de opgestelde toezichtaanpak en om de tijdsbesteding te kunnen monitoren is een aparte digitale vragenlijst opgesteld. Deze vragenlijst is 209 keer ingevuld. In de volgende paragrafen wordt per onderdeel geschetst welke resultaten dit heeft opgeleverd.

4.4.1 Asbest

In totaal is van 462 stallen en 219 overige gebouwen gecontroleerd of het dak vermoedelijk asbesthoudend is en zo ja wat de staat van het dak is. Daarnaast is ook gekeken of er vermoedelijk asbesthoudend materiaal (zoals oude dakplaten) los op het terrein ligt. Dit levert het volgende beeld op:

	Aantal	%	Toelichting
Stallen met vermoedelijk asbesthoudend dak	248	54	
Gebouwen met vermoedelijk asbesthoudend dak	39	18	
De staat van het vermoedelijk asbesthoudend dak is erg slecht	27	5	Van zowel stal als gebouw
Vermoedelijk asbesthoudend materiaal los op het terrein aangetroffen	7	4	

Tabel 8

De koppeling met oppervlakte blijkt niet (makkelijk) te maken. BAG-nummers zijn niet altijd correct ingevoerd. Soms is er één BAG-nummer voor meerdere stallen. Koppeling met informatie over dakoppervlakte is niet geautomatiseerd.

4.4.2 BZV

In slechts acht gevallen (circa 4%) is een vergunning verleend in het kader van de BZV. Gezien dit lage aantal kunnen hier verder geen conclusies aan worden verbonden.

4.4.3 Web-BVB

In 40 gevallen (21%) blijkt Web-BVB niet actueel te zijn. Dit betekent in de meeste gevallen dat in Web-BVB de vergunde situatie verouderd is. Door de toets op de actualiteit van Web-BVB onderdeel uit te laten maken van de uniforme toezichtaanpak wordt een actualisatieslag gemaakt.

4.4.4 Leegstand stallen

Van de 454 stallen die zijn gecontroleerd blijken er 95 (21%) niet meer in gebruik voor het houden van vee. Van deze 95 stallen staan er 20 leeg. De rest van de stallen wordt veelal gebruikt voor de opslag van goederen en/of het stallen van caravans/(landbouw)voertuigen. Volgens opgaaf van de eigenaar is in verreweg de meeste gevallen de stal in gebruik door de eigenaar zelf. In 3 gevallen wordt de stal verhuurd aan een derde.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Bij de evaluatie hebben drie vragen centraal gestaan:

- Is de ontwikkelde gezamenlijke aanpak in de praktijk werkbaar en hoe kan deze geoptimaliseerd worden?
- Levert de ontwikkelde gezamenlijke aanpak de gewenste (toezichts)informatie op?
- Wat is de geschatte benodigde (extra) capaciteitsinzet om middels deze aanpak alle veehouderijbedrijven in Noord-Brabant voor 1 april 2020 te inspecteren?

Aan de hand van deze drie vragen worden in dit hoofdstuk een aantal conclusies getrokken en aanbevelingen gegeven.

5.1 Is de ontwikkelde gezamenlijke aanpak in de praktijk werkbaar en hoe kan deze geoptimaliseerd worden?

In hoofdstuk 3 zijn de resultaten van de pilot beschreven. Dit levert informatie op over de werkbaarheid van de aanpak.

Conclusie

De pilot toont aan dat de uniforme toezichtsaanpak werkt, maar dat een uniforme werkwijze in de praktijk nog lastig blijkt te zijn.

In hoofdstuk 3 is beschreven wat de gemiddelde urenbesteding is als de huidige toezichtsaanpak wordt gehanteerd. Als die uitkomsten naast het aantal te bezoeken bedrijven (conform de huidige selectie) wordt gelegd, blijkt dat de extra middelen van de provincie onvoldoende zijn om intensivering in de gekozen vorm gestalte te geven. Het toezicht kan op sommige onderdelen nog efficiënter worden uitgevoerd.

In Tabel 9 wordt per knelpunt weergegeven wat de oplossing dan wel aanbeveling is voor het vervolg.

Knelpunt	Oplossing(srichting)/aanbeveling
Verskil in interpretatie van digitale vragenlijsten en dus niet geheel uniforme inspecties.	Verbetering en verduidelijking van de digitale vragenlijsten. EN Opstellen van een duidelijke werkinstructie en organiseren van een training voor inspecteurs die nog niet bekend zijn met het werken met digitale vragenlijsten. EN Organiseren van een goede interne kwaliteitsborging. EN De digitale vragenlijsten en het gebruik ervan regelmatig onderling toetsen (intern en extern).
Kosten gebruik programma digitale checklisten zijn niet bij alle OD's begroot.	In het vervolgproject moet gekeken worden hoe hiermee omgegaan wordt.
Extra middelen provincie onvoldoende om intensivering in de gekozen vorm gestalte te geven.	Minder intensief inspecteren (bijvoorbeeld onderdelen die bijna nooit van toepassing zijn verwijderen uit digitale checklisten en onderdelen die altijd op orde zijn niet meer inspecteren). Hierdoor kan er tijds winst geboekt worden per controle. EN Opstellen meerjarig inspectieprogramma met aangepaste verdeling van de extra middelen van de provincie. Een aantal gemeenten zal ook extra middelen in moeten zetten. Geadviseerd wordt om de huidige door gemeenten en provincie gehanteerde prioriteringssystematieken tot 1 mei 2020 los te laten.
Registratie leegstand en vermoedelijk asbesthoudende daken door middel van BAG-nummers is foutengevoelig.	Onderzoeken of gegevens rechtstreeks in de BAG-viewer geregistreerd kunnen worden. EN Bekijken of er een koppeling gemaakt kan worden met het asbestproject van de OMWB.
Geen afspraken of werkwijze bij gestopte bedrijven.	Toezichtsaanpak uitbreiden met werkwijze voor bedrijven die gestopt zijn. Voor deze bedrijven hoeft geen volledige checklist ingevuld te worden.
Onduidelijkheid over handelswijze bij "lege" vergunningen.	Door het kernteam BPO transitie zorgvuldige veehouderij wordt een werkwijze opgesteld. Deze is naar verwachting voor de zomer beschikbaar, waarna deze gekoppeld kan worden aan de toezichtsaanpak.
Achterstand inspecties door programmeringsdrukte: capaciteitsproblemen aan het einde van het jaar en late aanlevering van gemeentelijke uitvoeringsprogramma's voor het nieuwe jaar.	Een meerjarig inspectieprogramma, opgesteld door de omgevingsdiensten, zorgt ervoor dat de capaciteit en de inspecties gelijkmatig ingepland kunnen worden.
Achterstand inspecties door vogelgriep (of andere externe factor).	Een meerjarig inspectieprogramma zorgt ervoor dat er eenvoudig geschoven kan worden met bedrijfsinspecties. Bijv. bij uitbraak van vogelgriep kunnen de geplande inspecties bij pluimveebedrijven vervangen worden door inspecties bij niet-pluimveebedrijven.
Programmeren op basis van Web-BVB kost veel tijd en is niet accuraat. Als Web-BVB niet (adequaat) is bijgehouden, zorgt dit voor een fout bedrijvenbestand	Een koppeling tussen web BVB en de systemen van de OD's en gemeenten zorgt voor uniformiteit in bedrijfsgegevens waardoor programmeren eenvoudiger wordt.

Tabel 9

5.2 Levert de ontwikkelde gezamenlijke aanpak de gewenste (toezicht)informatie op?

Hoofdstuk 4 beschrijft de resultaten van de inspecties. Daarmee geeft dit hoofdstuk tegelijkertijd inzicht in de informatie die de aanpak oplevert.

Uitgangspunt is dat de gezamenlijke Brabant brede aanpak een volledig en betrouwbaar beeld geeft van:

- de naleving van wet- en regelgeving
- de soort en ernst van de overtredingen
- de leegstand
- de agrariërs die niet ontwikkelen en de agrariërs die gaan stoppen
- de aanwezigheid van vermoedelijk asbesthoudende daken
- het energieverbruik in de sector

Ten aanzien van de meeste hierboven genoemde onderdelen blijkt de aanpak een volledig en betrouwbaar beeld op te leveren. Zo geeft het werken met digitale vragenlijsten gedetailleerd inzicht in het naleefgedrag en de soort overtredingen. Ook de leegstand en het alternatieve gebruik, de aanwezigheid van vermoedelijk asbesthoudende daken en de actualiteit van Web-BVB wordt met de aanpak in beeld gebracht. Door actualisatie van het Web-BVB ontstaat een beeld van agrariërs die zich niet ontwikkelen dan wel agrariërs die al zijn gestopt of gedurende langere tijd veel minder vee houden dan vergund.

Verder blijkt dat door de gehanteerde werkwijze een automatische koppeling tussen BAG-nummer en dakoppervlak ontbreekt waardoor wel informatie wordt verkregen over het aantal daken met vermoedelijk asbesthoudend materiaal, maar niet over de hoeveelheid m² aan vermoedelijk asbesthoudend dak.

In de aanpak wordt niet expliciet gekeken of een bedrijf uit groep 3 (alleen controle Wabo en overige aspecten omgevingsrecht) een toestemming (vergunning/melding) in het kader van de Wet natuurbescherming (c.q. melding PAS) nodig heeft. Tijdens de pilot is gebleken dat dit wel regelmatig het geval is. Dit blijkt bij ongeveer 50% van de bedrijven het geval te zijn.

De aanpak zelf levert geen (aanvullende) informatie op over de ernst van de overtredingen. Deze informatie wordt standaard al geregistreerd in het kader van de landelijke handhavingstrategie.

Aanvullend levert de aanpak informatie op over de stoppersregeling, de BZV en de algehele staat van de inrichting.

Conclusie

- De gevolgde aanpak levert de gewenste toezichtsinformatie op, maar de aanpak moet nog wel op een aantal punten verbeterd worden.

Aanbevelingen

- Onderzoek de mogelijke gevolgen van het controleren van bedrijven in groep 3 op het moeten hebben van een vergunning op grond van de Wet Natuurbescherming danwel melding in het kader van de PAS
- Bekijk de mogelijkheden van een automatische koppeling tussen de registratie van asbest daken met het BAG-nummer van de stal of gebouw en het dakoppervlak

5.3 Wat is de geschatte benodigde (extra) capaciteitsinzet om middels deze aanpak alle veehouderijbedrijven in Noord-Brabant voor 1 april 2020 te inspecteren?

Tijdens de pilot is gebleken dat het budget voor toezicht en handhaving veehouderijen lastig te bepalen is. Gemeentelijke financiële middelen voor toezicht en handhaving zijn doorgaans niet gelabeld specifiek voor toezicht op veehouderijen. Jaarlijks maakt het bevoegd gezag afwegingen die zich doorvertalen in een uitvoeringsprogramma voor alle bedrijven en dat betekent dus ook dat het budget om toe te zien op veehouderijen niet vast ligt.

Op basis van de gemiddelde tijdsbesteding blijkt dat de extra middelen die de provincie beschikbaar stelt onvoldoende zijn om de intensivering in de gekozen vorm gestalte te geven. Verder blijkt het huidige budget niet bij alle gemeenten voldoende te zijn om de intensivering uit te kunnen voeren. Dit heeft tot gevolg dat het uitgangspunt dat gemeenten tot 1 april 2020 een gelijkblijvend budget inzet voor toezicht en handhaving van de veehouderijen niet gehanteerd kan worden. Het is vooral van belang om inzicht te geven in de meerjarige kosten voor gemeente en de meerwaarde die deelnemen heeft voor de gemeente. Op deze wijze kan elke gemeente voor zichzelf de afweging maken om zich wel of niet meerjarig hieraan te willen committeren.

Factoren die de kosten kunnen beïnvloeden:

- Een (groot) aantal bedrijven gaat stoppen; hiervoor dient een andere (verkorte) werkwijze ontwikkeld te worden; hierdoor neemt de totale tijdsbesteding af
- De werkwijze rondom BAG-nummers in relatie tot asbest, leegstand en dergelijke dient te worden verbeterd/geoptimaliseerd/vereenvoudigd; onbekend is wat dit betekent voor de totale tijdsbesteding (als het goed is neemt die af)
- Het behandelen van (extra) vergunningsaanvragen en meldingen
- Het opstellen van intrekingsbeschikkingen voor lege/niet gebruikte vergunningen
- Toezicht en het verlenen van toestemmingen Wet natuurbescherming bij bedrijven uit groep 3

Conclusies

- De meer- (of minder) kosten voor deelname aan de aanpak verschilt per gemeente en is onder andere afhankelijk van het huidige inrichtingenbestand, uitvoeringsniveau en budget
- De benodigde personele capaciteit voor uitvoering van het project bedraagt Brabant breed per jaar ongeveer 48 fte
- Omdat de huidige personele capaciteit niet bekend is, is het niet mogelijk aan te geven hoeveel extra capaciteit nodig is voor de uitvoering van het project
- Omdat er weinig geschikte toezichthouders op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn, is het beschikbaar zijn van voldoende personele capaciteit een aandachtspunt voor het vervolg van het project

Aanbevelingen

- Digitale vragenlijsten opschonen door 'onnodige' vragen te schrappen
- Vereenvoudigde werkwijze opstellen voor gestopte bedrijven
- Opstellen meerjarig inspectieprogramma met indicatie van kosten voor gemeenten en provincie
- Onderzoek de mogelijke gevolgen van het controleren van bedrijven in groep 3 op het moeten hebben van een vergunning op grond van de Wet Natuurbescherming danwel melding in het kader van de PAS
- Bekijk de mogelijkheden van een automatische koppeling tussen de registratie van asbest daken met het BAG-nummer van de stal of gebouw en het dakoppervlak