

Opgvolging aanbevelingen *Stalbranden*

Publicatiedatum rapport: 24 maart 2021

1. Over het rapport

In de periode tussen 2012 en 2020 kwamen er bijna 1,3 miljoen dieren om bij stalbranden. De gevolgen van een stalbrand zijn vaak desastreus voor de dieren in die stal en zeer ingrijpend voor veehouders. Omdat het aantal stalbranden en de aantallen dieren die daarbij overleden niet leken af te nemen, heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid in oktober 2019 besloten een onderzoek naar stalbranden te doen. Een belangrijke overweging hierbij van de Raad was dat landbouwhuisdieren, zoals koeien, varkens en kippen, voor hun veiligheid afhankelijk zijn van mensen. Dat betekent dat iemand die professioneel landbouwhuisdieren houdt, verantwoordelijk is voor de gezondheid en het welzijn, en dus ook de veiligheid van die dieren. De Raad beoogde met het onderzoek het aantal stalbranden en het dierenleed als gevolg van die branden te helpen verminderen.

De hoofdconclusie van het onderzoek was dat de stalbrandveiligheid voor landbouwhuisdieren in de periode tussen 2012 en 2020 is verslechterd. Het aantal dodelijke stalbranden bleek in deze periode niet structureel afgenomen. Het gemiddeld aantal overleden dieren per jaar als gevolg van een stalbrand was zelfs toegenomen. De betrokken partijen gaven de aanpak van stalbranden te weinig prioriteit en het ontbrak aan een verantwoordelijke partij die bijstuurt indien nodig.

Uit het onderzoek kwamen zes deelconclusies:

- Het inzicht in de problematiek van stalbranden was beperkt en bleek aanzienlijk te kunnen worden verbeterd. Van 2018 tot 2020 was slechts 15 procent van de stalbranden onderzocht.
- Veel mogelijkheden om de stalbrandveiligheid voor dieren te verbeteren werden niet benut. Van de tientallen potentiële maatregelen was slechts een beperkt aantal uitgewerkt in actieplannen. Deze zijn niet allemaal uitgevoerd.
- Het beoogde effect van afzonderlijke acties werd beperkt door hun geringe reikwijdte en veelal vrijwillige karakter. Externe ontwikkelingen, zoals schaalvergroting, elektrificering en tegenstrijdig beleid van de overheid, konden de totale veiligheidswinst tenietdoen.
- Er vond geen systematisch onderzoek plaats naar factoren die de overlevingskansen van dieren bij een stalbrand kunnen vergroten. Hierdoor werden kansen gemist om het aantal dierlijke slachtoffers te beperken.
- De gesloten huisvesting van een groot aantal dieren is een inherent risico voor dieren. Door schaalvergroting neemt dit risico toe. Het ontbrak aan effectieve regelgeving om zeer grote aantal dierlijke slachtoffers bij een stalbrand te voorkomen.
- De aanpak van stalbranden werd gedomineerd door bedrijfseconomische afwegingen. De intrinsieke waarde van landbouwhuisdieren had geen volwaardige rol in de afwegingen rond brandveiligheidseisen van veestallen. De wet- en regelgeving boden in de toenmalige vorm onvoldoende aanknopingspunten voor een evenwichtige afweging.

In het rapport deed de Onderzoeksraad zes aanbevelingen. Deze gaan over een nieuwe, meer resultaatgerichte aanpak voor het terugdringen van het aantal stalbranden. Dit kan door de veehouders een doel te stellen om het aantal stalbranden te verminderen en door maatregelen voor brandveiligheid van dieren wettelijk te verplichten.

2. Reactie op de aanbevelingen en stand van zaken

Alle partijen die een aanbeveling hebben gekregen hebben gereageerd op de aan hen gedane aanbevelingen. Het Verbond van Verzekeraars heeft op 23 september 2021 gereageerd. LTO Nederland heeft op 6 oktober 2021 gereageerd. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft op 8 oktober 2021 gereageerd, ook namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De volledige reacties zijn te vinden op de website van de Onderzoeksraad (www.onderzoeksraad.nl).

Overige informatie en ontwikkelingen

De aanpak van stalbranden en de opvolging van het onderzoek zijn in de afgelopen jaren geregeld aan de orde gekomen in de Tweede Kamer, onder meer in beantwoording van Kamervragen en in voortgangsbrieven van de minister van LNV (zie bijlage). Een belangrijke ontwikkeling was een door de Tweede Kamer aangenomen amendement op de Wet dieren, die een grondslag heeft gecreëerd om brandveiligheidsregels voor stallen te stellen. Verder verschijnt jaarlijks de Risicomonitor Stalbranden¹ van het Verbond van Verzekeraars (zie bijlage). Daaruit blijkt onder meer dat van een structurele verbetering nog geen sprake is. In 2023 waren er meerdere grote stalbranden met veel dierlijke slachtoffers (zie overzicht in de bijlage). Stalbranden krijgen ook nog geregeld maatschappelijke aandacht via de nieuwsmidia.²

Deze documentatie is gebruikt voor de totstandkoming van deze notitie. De periode tussen de ontvangst van de reacties op de aanbevelingen en het opstellen van de reactie van de Onderzoeksraad op de opvolging van de aanbevelingen, is onverhoopt langer uitgevallen dan gebruikelijk. Omdat de reactiebrieven van geadresseerde partijen daardoor enigszins gedateerd waren geraakt, heeft de Raad met de aanbevelingspartijen in juli 2023 gesprekken gevoerd over de stand van zaken in de uitvoering van de aanbevelingen om de meest actuele situatie te vernemen. Dit bood tevens de gelegenheid te vragen naar eventuele obstakels bij het opvolgen van de aanbevelingen.

Voorliggende notitie bevat een algemene conclusie over de opvolging van de aanbevelingen, gevolgd door een korte samenvatting van de ontvangen reactie per aanbeveling, de stand van zaken in 2023 en een conclusie over de opvolging van die aanbeveling.

3. Algemene conclusie over de opvolging

De aanbevelingen zijn grotendeels (nog) niet opgevolgd. Op sommige onderdelen zijn voornemens uitgesproken en stappen gezet om een aanbeveling op te volgen, maar die

¹ Verbond van Verzekeraars, [Risicomonitor Stalbranden](#), via website www.verzekeraars.nl.

² Zie onder meer: [RTL Nieuws](#), [NOS](#), [Telegraaf.nl](#) en [NU.nl](#) en [Omroep Brabant](#).

hebben nog niet tot een concreet resultaat geleid. Tweeënhalf jaar na publicatie van het onderzoek is nog niet duidelijk of de inspanningen van partijen gaan leiden tot het beoogde doel: een substantiële en structurele vermindering van het aantal dieren dat door een stalbrand om het leven komt. De minister van LNV heeft als doel gesteld: een halvering van het aantal dodelijke stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers per sector in 2026 ten opzichte van 2020. In 2021 waren er weliswaar minder dodelijke stalbranden en dierlijke slachtoffers, maar in 2022 was er weer een stijging ten opzichte van 2021. Het aantal stalbranden nam toe van 32 naar 42. Het aantal overleden dieren in 2021 (6915) nam sterk toe in 2022 (130.000). In 2023 waren er diverse stalbranden met duizenden overleden dieren (zie bijlage). Dit alles bevestigt het beeld uit het onderzoek dat er sprake kan zijn van grote schommelingen in aantallen omgekomen dieren. Van structurele afname is echter nog geen sprake.

Een belangrijk deel van de aanbevolen maatregelen is nog niet gerealiseerd. Dit geldt onder meer voor de verplichte compartimentering van de technische ruimte van bestaande stallen en inspectie op brandveiligheid waaronder een elektrakeuring volgens de best beschikbare norm. Het voornemen is deze per 2024 te verplichten. Ook een maximumnorm voor het aantal dieren per brandcompartiment in nieuw te bouwen en te verbouwen veestallen is niet gerealiseerd. Het zijn maatregelen die veel kunnen bijdragen aan het voorkomen van stalbranden en dodelijke dierslachtoffers als gevolg van stalbranden. Als reden voor het beperkte voortgang in de opvolging geven betrokken partijen op dat het creëren van regelgeving niet eenvoudig is en in sommige gevallen disproportioneel wordt geacht.

Het inzicht in de oorzaak en het verloop van stalbranden is de afgelopen jaren niet substantieel verbeterd. Nog steeds is van bijna de helft van de geregistreerde branden de oorzaak onbekend. Uit ervaring van de brandweer blijkt dat het niet eenvoudig is om de oorzaak van een stalbrand vast te stellen, maar systematisch en grondig uitgevoerd brandonderzoek kan wel bijdragen aan het achterhalen van oorzaken. Op het gebied van brandonderzoeken is er echter beperkt sprake van verbetering. Hoewel vaker dan voorheen brandonderzoeken worden uitgevoerd, gebeurt dat nog niet overal en bij elke stalbrand; ook loopt de kwaliteit van de onderzoeken uiteen. In het *Actieplan Stalbranden 2012-2016* waren de voornemens omtrent brandonderzoeken ambitieuzer dan hetgeen nu is gerealiseerd. Op het gebied van brandonderzoeken is naar de mening van de Raad verdere verbetering mogelijk en nodig.

De (publieke) aandacht voor stalbranden en de roep om een stevige aanpak is kortstondig groot na mediaberichtgeving over grote stalbranden en overleden dieren, maar die aandacht ebt ook telkens weer weg. Het is voor alle betrokken partijen (LNV, BZK, LTO, Verbond van Verzekeraars en de brandweer) zaak om gezamenlijk de urgentie in het terugdringen van stalbranden vast te houden en substantiële verbeteringen door te voeren.

In de eerste plaats is het de verantwoordelijkheid van veehouders om ervoor te zorgen dat hun dieren gevrijwaard blijven van stalbranden. De Onderzoeksraad heeft de indruk dat de urgentie hiervoor nog niet breed wordt gevoeld. Als reden wordt opgevoerd dat veehouders ervan uitgaan dat een stalbrand hen niet overkomt, waardoor ze de noodzaak voor

investeringen in stalbrandveiligheid niet inzien. Volgens betrokkenen liggen investeringen in nieuwbouw en verbouw van stallen momenteel zelfs nagenoeg stil door onzekerheid omtrent het stikstofbeleid en de toekomst van veehouderij. Het gevolg is dat de noodzakelijke verbeteringen van stalbrandveiligheid niet tot stand komen.

Het ministerie van LNV heeft naar aanleiding van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad een sturende rol genomen in de aanpak van stalbranden en het behalen van de daarbij gestelde doelen. De betrokken partijen overleggen met elkaar over de juiste aanpak, maar dit leidt nog maar beperkt tot slagvaardigheid. De meeste vooruitgang is geboekt als gevolg van wet- en regelgeving door LNV. Gezien de lange adem die nodig is voor het doorvoeren van verbeteringen, is het zaak om de aandacht en urgentie niet te laten verslappen.

4. Opmvolging per aanbeveling

Aanbeveling 1

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit:

Stel, uitgaande van het belang van de veiligheid van landbouwhuisdieren, een ambitieus doel om het aantal dieren dat als gevolg van stalbranden om het leven komt, substantieel en structureel te verminderen. Stuur op continue verbetering van stalbrandveiligheid. Monitor de voortgang en effectiviteit van de aanpak en stuur bij als het resultaat achterblijft bij de doelstellingen.

Reactie Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

De minister stelt in haar reactie als doel een halvering van het aantal dodelijke stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers per sector in 2026 ten opzichte van 2020. Als de genomen maatregelen niet voldoende blijken of wanneer meer inzicht in stalbranden hierom vraagt, zal de minister aanvullende maatregelen nemen. De voortgang wordt gemonitord en de Tweede Kamer wordt hier jaarlijks over geïnformeerd.

Stand van zaken 2023

In het peiljaar 2020 waren er 51 stalbranden en 108.794 dieren kwamen om bij stalbranden. In het jaar daarna vonden er 35 stalbranden plaats en er waren 6915 dierlijke slachtoffers. In 2022 waren er 42 stalbranden en ruim 130.000 dieren overleden als gevolg van stalbranden.³ Hiermee is weliswaar een afname van het aantal stalbranden bereikt ten opzichte van 2020, maar tegelijkertijd is het aantal dodelijke slachtoffers sterk gestegen. Dit komt onder meer door branden bij pluimveebedrijven.

³ Verbond van Verzekeraars, [Risicomonitor Stalbranden](#), mei 2013.

De minister heeft de sturing op de aanpak van stalbranden op zich genomen. Op 26 mei 2023 informeerde hij de Tweede Kamer over voortgang in het maatregelenpakket tegen stalbranden. Daarin onderkent hij dat het aantal overleden dieren fors hoger is dan in 2021. Volgens hem komt dit doordat er in 2021 geen pluimveebedrijven waren waar brand was uitgebroken en in 2022 wel. Hij refereert verder aan twee recente stalbranden in Sint-Oedenrode (circa 9000 overleden varkens) en Reusel (circa 3000 overleden varkens). Deze branden en de cijfers over 2022 bevestigen volgens de minister dat snel een stevigere aanpak voor stalbranden nodig is en hij ziet de noodzaak van voortvarend en daadkrachtig beleid. Hij zegt toe dat hij de verscherpte aanpak stalbranden die hij de Kamer eerder toezond, zo snel mogelijk zal uitvoeren. De eerste stap is het verplicht stellen van elektrakeuringen en een jaarlijkse brandveiligheidskeuring (zie voor overige maatregelen onder aanbeveling 2).

Conclusie over opvolging

De aanbeveling wordt in aanzet opgevolgd. De minister stelt een halvering van het aantal dierlijke slachtoffers in 2026 als streefdoel en geeft aan eventueel aanvullende maatregelen te treffen. De voortgang wordt gemonitord en jaarlijks gecommuniceerd aan de Tweede Kamer. De Onderzoeksraad tekent hierbij wel aan dat het nodig is om naar continue verbetering te blijven streven.

De ontwikkeling in het aantal stalbranden tot en met 2022 laat geen afname zien van het aantal dierlijke slachtoffers ten opzichte van 2020. In vergelijking met 2021 is er zelfs een flinke stijging. Vooralsnog is er geen sprake van bijsturing in de aanpak. Verder is voorgenomen regelgeving ter voorkoming van stalbranden nog niet afgerond en ingevoerd. Deze ontwikkelingen roepen sterke twijfels op over de haalbaarheid van het doel van halvering in 2026 ten opzichte van 2020.

Aanbeveling 2

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Zorg voor adequate regelgeving én toezicht om het aantal dierlijke slachtoffers van stalbranden substantieel te verminderen. Dit heeft in elk geval betrekking op:

- a. Het creëren van een grondslag in de Wet dieren voor bescherming van landbouwhuisdieren tegen de gevaren van stalbranden. Brandveiligheid dient op grond van de wet een volwaardige positie te krijgen ten opzichte van andere waarden en belangen.
- b. Het stellen van eisen aan ondernemers in de veehouderij op het gebied van veiligheidsmanagement die aansluiten bij de schaal van de onderneming, de mate van technologisering en de risico's die zich kunnen voordoen. Deze eisen moeten hoger liggen naarmate het aantal gehouden dieren groter is.

- c. Het brandveiliger maken van stallen waaronder:
- i. Verplichte compartimentering van de technische ruimte van bestaande veestallen.
 - ii. Jaarlijkse inspectie van stallen op brandveiligheid, waaronder een elektrakeuring volgens de best beschikbare norm.
 - iii. Een maximumnorm voor het aantal dieren per brandcompartiment in nieuw te bouwen en te verbouwen veestallen.

Reactie minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Over aanbeveling 2a schrijft de minister dat op basis van het aangenomen amendement van het lid Vestering (PvdD) c.s.⁴, een grondslag voor brandveiligheidsbepalingen is gecreëerd in de Wet Dieren om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur brandveiligheidsvoorschriften vast te stellen (Wet dieren, artikel 2.2 sub 10b).

Ten aanzien van 2b. zegt de minister dat de veehouder een belangrijke rol speelt in de preventie en schadebeperking bij brand. De minister geeft aan zich hard te maken voor de ontwikkeling van een (brand)veiligheidsmanagementcursus. In 2024 dient op iedere grote veehouderij iemand aanwezig te zijn die deze cursus heeft gevolgd. De cursus gaat mede over omgang met brandrisico's, orde en netheid van het pand en onderhoud van technische apparatuur. De minister is in gesprek met betrokkenen over de wijze dat deze cursus vorm krijgt.

In de Kamerbrief van 8 oktober 2021 over de aanpak van stalbranden, is de minister concreter over haar acties. Hier wordt benoemd dat er regelgeving in procedure wordt gebracht die voorziet in een verplichting om een (brand)veiligheidsmanagementcursus te volgen voor grote veehouderijen.⁵

Bij aanbeveling 2c meldt de minister dat ze van plan is om brandcompartimentering van de technische ruimtes met tenminste 60-minuten brandwerend materiaal en mogelijk een preventief branddetectiesysteem verplicht te stellen voor bestaande stallen van grotere veehouderijen. De minister geeft aan dat ten tijde van de brief werd onderzocht wat de financiële gevolgen, uitvoerbaarheid en eventuele ongewenste neveneffecten kunnen zijn van de maatregel.

Over de jaarlijkse inspectie schrijft de minister dat elektrakeuringen van in pandige elektra en zonnestroominstallaties volgens de best beschikbare normen verplicht worden. Eerst wordt een jaarlijkse visuele keuring verplicht voor alle veehouderijen. Deze keuring moet zicht geven op de grootste risico's en bijdragen aan bewustwording hiervan. Daarnaast is de minister van

⁴ [Kamerstukken II 2020/21, 35 398, nr. 22.](#)

⁵ De minister geeft aan onder grote veehouderijen het volgende te verstaan, bedrijven met meer dan (>) dieren; melkvee > 100, vleeskalveren > 1000, melkgeiten > 500, vleesvarkens > 2500, zeugen > 500, legkippen > 50.000, vleeskuikens > 100.000.

plan om voor de grote veehouderijen een uitgebreide elektrakeuring iedere drie jaar te verplichten en voor overige veehouderijen iedere vijf jaar.

Het laatste punt van aanbeveling 2c betreft een maximumnorm voor het aantal dieren per brandcompartiment. De minister meldt dat een norm wordt opgesteld voor het aantal dieren dat in een brandcompartiment mag staan, die moet worden uitgewerkt in samenhang met andere relevante aspecten zoals de bedrijfsvoering op de veehouderij en dierenwelzijn. Dit kan worden betrokken bij de omgang van het aangenomen amendement op de Wet Dieren van het lid Vestering, waarvoor wordt gewerkt aan de juridische analyse en impactanalyse. Hierbij gaat de minister samen met het Minister van BZK ook de mogelijkheid bekijken om een maximumgrens te stellen aan de grootte van brandcompartimenten in nieuw te bouwen en te verbouwen veestallen.

Stand van zaken 2023

Eind mei 2023 is de internetconsultatie afgerond voor de wijziging van het 'Besluit houders van dieren'. Deze wijziging voorziet in voorschriften ter verhoging van de brandveiligheid van (bestaande en nieuwe) stallen. Deze wijziging betreft:

1. Een uitgebreide elektrakeuring⁶ en indien aanwezig een zonnestroominstallatiekeuring⁷ om de drie jaar voor de grotere veehouderijen en om de vijf jaar voor de overige veehouderijen met dieren van voornoemde categorieën.⁸
2. Een jaarlijkse brandveiligheidskeuring voor alle veehouderijen met dieren van voornoemde categorieën.

De bedoeling is dat de jaarlijkse brandveiligheidskeuring ook een educatief onderdeel heeft, waarin de veehouder geïnformeerd wordt over brandrisico's en te nemen maatregelen. Hiermee wil LNV invulling geven aan aanbeveling 2b. De invulling van de opvolging wijkt hiermee overigens af van eerder aangekondigde brandveiligheidskursus.

In opdracht van de minister onderzoekt Wageningen University & Research of en hoe compartimentering van de technische ruimte verplicht gesteld kan worden in stallen die vergund zijn vóór 2014. Dit onderzoek is vertraagd; het had in 2022 moeten worden opgeleverd. Naar verwachting wordt het in het najaar van 2023 afgerond. De minister heeft verder aangegeven dat hij wil aansluiten bij de Europese regelgeving voor dierenwelzijn (norm voor de ruimte per dier).

⁶ [SCIOS Certificatieregeling, scope 10.](#)

⁷ [SCIOS Certificatieregeling, scope 12.](#)

⁸ De categorieën staan beschreven in de [concept-wijziging van het besluit](#). Ze zijn categorieën ontleend aan de publicatie 'Veehouderij Structuur 2021' (Wageningen Environmental Research in opdracht van Wakker Dier). Zie https://files.wakkerdier.nl/app/uploads/2022/06/22130343/WER-2022_Veehouderij-structuur-2021_cijfers-aantal-megastallen.pdf?_ga=2.212176018.748555522.1656576088-1930265777.1656576088

Conclusie over opvolging

De aanbeveling wordt deels opgevolgd. Aanbeveling 2a is opgevolgd met het aangenomen amendement op initiatief van de Tweede Kamer. Voor aanbeveling 2b geldt dat nog moet blijken of het educatieve onderdeel van de voorgenomen jaarlijkse elektrakeuring ook voldoende gaat bijdragen aan het doel van de aanbeveling: veiligheidsmanagement dat beter aansluit bij de schaalgrootte van de onderneming, de mate van technologisering en de risico's die zich kunnen voordoen.

Aanbeveling 2c heeft het voornemen om de aanbeveling op te volgen. De minister is van plan om compartimentering van de technische ruimtes te verplichten, maar de gevolgen van een dergelijke maatregel worden eerst nog onderzocht en het moet nog blijken of en wanneer de compartimentering verplicht wordt. Het tweede punt wordt opgevolgd, de minister verplicht jaarlijkse visuele inspecties en uitgebreidere elektrakeuring wordt periodiek (iedere drie of vijf jaar).

De aanbeveling voor maximum aantal dieren per compartiment wordt echter niet opgevolgd. De minister kiest voor een alternatieve wijze om de dierbezetting in stallen te beperken door aan te sluiten bij Europese regelgeving voor ruimte per dier. Het is echter onzeker of dit de kans beperkt dat bij een stalbrand zeer veel dieren om het leven komen. De noodzaak om het aantal dieren per compartiment te beperken wordt dit jaar nog eens onderstreept door de stalbranden in Sint-Oedenrode (9000 varkens overleden) en Reusel (3000 varkens overleden).

Aanbeveling 3

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Bevorder onderzoek naar en toepassing van maatregelen die de overlevingskans van landbouwhuisdieren bij een stalbrand vergroten.

Reactie minister van LNV, mede namens de minister van BZK.

De minister geeft aan dat in de afgelopen jaren de prioriteit van het beleid meer op preventieve maatregelen lag. In reactie op de aanbeveling laat de minister in het najaar 2021 onderzoeken hoe de overlevingskans van dieren bij brand vergroot kan worden. Dit wordt meegenomen in hetzelfde onderzoek waarin wordt onderzocht of en hoe verplichte brandcompartimentering van de technische ruimte voor alle bestaande stallen vorm kan krijgen en wat de impact is van deze verplichting is. Op basis van het onderzoek neemt de minister waar nodig aanvullende maatregelen.

Stand van zaken 2023

Het onderzoek, uitgevoerd door Wageningen University & Research, is naar verwachting van het ministerie van LNV in het najaar van 2023 afgerond.

Conclusie over opvolging

De aanbeveling wordt deels opgevolgd. De minister laat onderzoek doen naar de overlevingskans van dieren bij brand; dit onderzoek is najaar 2023 klaar. Het is belangrijk dat de reële mogelijkheden die uit het onderzoeken naar voren komen, zo snel mogelijk worden toegepast.

Aanbeveling 4

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Voorkom – samen met andere betrokken ministeries – dat wettelijke eisen op andere beleidsterreinen tot gevolg hebben dat de brandveiligheid voor landbouwhuisdieren vermindert.

Reactie minister van LNV, mede namens de minister van BZK

De minister geeft aan dat het onderzoek Stalbranden haar terecht erop wijst dat er meer oog moet zijn voor de invloed van innovaties op brandveiligheid van veestallen. De minister geeft aan dat ten tijde van de reactie werd gewerkt om het verbeteren van dierenwelzijn en de brandveiligheid van stallen als harde voorwaarde te stellen om in aanmerking te komen voor subsidie bij de Subsiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv). Het streven is om de Sbv-innovatiemodule te publiceren en open te stellen in het vierde kwartaal van 2021.

Per 1 januari 2022 wordt de luchtwater voor alle diercategorieën uitgesloten van fiscaal voordeel binnen regelingen MIA/Vamil. Daarnaast laat de minister in kaart brengen welke andere technologische innovaties en bedrijfsmatige ontwikkelingen de stalbrandveiligheid kunnen verslechteren en op grond van welke wet- en regelgeving dit gestimuleerd of verplicht wordt. Op basis daarvan geeft de minister aan waar nodig passende maatregelen te nemen.

Stand van zaken 2023

Het ministerie van LNV en het ministerie van BZK hebben een samenwerkingsvorm waarin zij geregeld afstemmen over wet- en regelgeving die betrekking heeft op brandveiligheid van stallen. Dit betreft onder meer de Wet dieren en het Bouwbesluit. Verder heeft de overheid inmiddels subsiemodules beschikbaar gesteld waarmee veehouders subsidie kunnen

aanvragen voor het verbeteren van dierenwelzijn in stallen en de brandveiligheid van stalsystemen (bovenop de al geldende wettelijke eisen).⁹ Als er bewezen technieken beschikbaar zijn, kunnen veehouders ook daarvoor subsidie aanvragen.

Conclusie over opvolging

De aanbeveling is nog niet opgevolgd. De minister heeft de intentie uitgesproken om dit wel te doen. De door de minister benoemde maatregelen zouden het doel van de aanbeveling moeten bereiken. Hierbij is wel van belang dat wettelijke eisen worden aangepast als in kaart is gebracht welke andere technologische innovaties en bedrijfsmatige ontwikkelingen de stalbrandveiligheid kunnen verslechteren en op grond van welke wet- en regelgeving dit gestimuleerd of verplicht wordt. Verder zijn er weliswaar subsidiemogelijkheden voor verbetering van stalbrandveiligheid, maar het is nog onzeker in hoeverre veehouders hier ook daadwerkelijk een beroep op gaan doen.

Aanbeveling 5

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, LTO Nederland en het Verbond van Verzekeraars

Breng in kaart welke technologische innovaties en bedrijfsmatige ontwikkelingen de stalbrandveiligheid kunnen verslechteren en zorg voor passende beheersmaatregelen.

Reactie minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

De minister geeft aan te kijken welke eisen innovaties en ontwikkelingen stimuleren die brandveiligheid kunnen verslechteren, om dit gericht tegen te gaan. Dit gebeurt in overleg met LTO en het Verbond van Verzekeraars.

Reactie LTO Nederland

LTO Nederland geeft aan overlegd te hebben met het ministerie van LNV en het Verbond van Verzekeraars. Het ministerie laat middels onderzoek in kaart brengen welke technologische innovaties en bedrijfsmatige ontwikkelingen de stalbrandveiligheid kunnen verslechteren en welke beheersmaatregelen hier tegenover moeten staan. In hetzelfde onderzoek wordt in kaart gebracht uit welke (wettelijke) eisen deze innovaties en ontwikkelingen voortkomen. LTO Nederland en het Verbond van Verzekeraars worden nauw betrokken bij het onderzoek en LTO Nederland zal haar expertise en kennis uit de praktijk inbrengen. Binnen de sector wordt al nagedacht over manieren om de risico's op brand door technologische innovaties te beperken.

⁹ Zie: <https://zoek.officiëlebevestigingen.nl/stcrt-2021-43895.html> en <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sbv/innovatie-stalsystemen/3e-openstelling>.

Reactie Verbond van Verzekeraars

Het Verbond van Verzekeraars geeft aan in kaart te willen brengen welke technologische innovaties en bedrijfsmatige ontwikkelingen de stalveiligheid kunnen verslechteren. Het heeft hiertoe een werkgroep opgericht waar naast risicodeskundigen van verzekeraars ook andere professionals vanuit de verzekeringsketen aan deelnemen. Ook heeft het verbond de branches op het gebied van technologie en inspectie betrokken.

Wat betreft het stimuleren van beheersmaatregelen geeft het Verbond aan dat ze veiligheid niet voor de hele sector kunnen afdwingen. In de eerste plaats omdat er geen onderlinge afspraken mogen worden gemaakt. In de tweede plaats omdat bij nieuwbouw verzekeraars pas in beeld komen als het gebouw er al staat. In de derde plaats omdat bij verouderde gebouwen ondernemers worstelen met hun financiële bedrijfsvoering en een investering in brandveiligheid is dan niet op te brengen.

Stand van zaken 2023

De resultaten van de toegezegde acties zijn nog niet bekend. Wel is er inmiddels de verplichte Scios Scope 12-keuring. Deze keuring is voor zonnepanelen op daken, de omvormer(s) en de bijbehorende elektrische voorzieningen. Bij de keuring wordt onder meer gekeken naar brandrisico's en de elektrische veiligheid. Verder zijn luchtwassers per 2022 uitgesloten van milieusubsidie.

Conclusie over opvolging

De aanbeveling is nog niet opgevolgd. De partijen hebben de intentie uitgesproken om dit wel te doen. Uit de reacties blijkt dat de partijen aan de slag gaan met het onderzoeken van technologische innovaties en bedrijfsmatige ontwikkelingen die de stalveiligheid kunnen verslechteren. Omdat het resultaat hiervan nog niet bekend is, blijft nog onduidelijk welke innovaties in kaart zijn gebracht en welke beheersmaatregelen zijn getroffen.

Aanbeveling 6

Aan het Veiligheidsberaad en het Verbond van Verzekeraars

Verdiep de onderzoeken naar en analyses van stalbranden en benut de opgedane kennis voor het terugdringen van het aantal landbouwhuisdieren dat omkomt door stalbrand.

Hierbij moeten in elk geval de volgende onderwerpen aandacht krijgen:

- a. Brandoorzaak en het brandverloop.
- b. Werking van brandveiligheidsmaatregelen.
- c. Factoren en omstandigheden die de overlevingskansen van dieren hebben vergroot.

Reactie Verbond van Verzekeraars

Het Verbond van Verzekeraars geeft aan dat het in 2021 de Risicomonitor Stalbranden heeft gepubliceerd. Hiermee is volgens het Verbond een grote slag gemaakt ten aanzien van verbetering en verduidelijking van de beschikbare data. Het Verbond benoemt hierbij verschillende acties. Er is in overleg met alle partijen in het Actieplan een duidelijke definitie van een stal opgesteld, waarmee meer duidelijkheid bestaat. Ook geeft het Verbond aan dat inzichten uit risicomonitor gebruikt kunnen worden om het aantal dierlijke slachtoffers terug te dringen. Enkele inzichten worden genoemd, waaronder dat elektra en werkzaamheden de meest bekende oorzaken zijn.

Het Verbond geeft aan samen met Brandweer Nederland en Stichting Salvage de oorzaken beter in kaart te willen brengen, maar de oorzaak van een brand vaak niet de achterhalen is. Omdat naast oorzaken ook andere factoren een rol spelen bij het aantal dierlijke slachtoffers, wil het Verbond kijken of ze haar analyses kan uitbreiden met gebruikte bouwmaterialen, veilige bouwooppervlaktes, bluswater, technologieën en risicomanagement ter plekke.

Reactie Veiligheidsberaad

Het Veiligheidsberaad geeft aan dat het Instituut Fysieke Veiligheid¹⁰ (IFV) in samenwerking met de veiligheidsregio's onderzoek kan uitvoeren naar de oorzaken van dodelijke stalbranden. Er is door het IFV al een landelijke database opgezet waarin de resultaten van dergelijk onderzoek worden opgenomen. Het aantal onderzochte stalbranden is wel nog beperkt; een onderzoek kost capaciteit en geld van de betreffende veiligheidsregio. Het onderzoeken van een stalbrand is een regionale keuze op basis van prioriteiten.

Het Veiligheidsberaad stelt een opzet voor vergelijkbaar met het meerjarig onderzoek van het IFV naar fatale woningbranden. Dit betekent dat het IFV in samenwerking met de veiligheidsregio's gedurende vijf jaar alle dodelijke stalbranden onderzoekt. Een tussentijdse oplevering van resultaten na twee jaar is aan te bevelen. Deze aanpak omvat het monitoren van stalbranden, verzamelen van data middels gestructureerde vragenlijsten en brandonderzoek, het jaarlijks analyseren en rapporteren over de resultaten en het maken van trendanalyses.

Stand van zaken 2023

De Risicomonitor van het Verbond geeft een beeld van onder andere de aantallen branden, locaties en soorten overleden dieren, maar de monitor biedt slechts beperkt inzicht in oorzaken van branden, mede door gebrek aan input vanuit de brandweer. Er zijn nog weinig diepgaande brandonderzoeken. Dit beperkt de mogelijkheden om die oorzaken gericht aan te pakken. Het onderzoek dat het NIPV (voorheen IFV) heeft voorgesteld, is nog niet gerealiseerd.

¹⁰ Inmiddels Nederlands Instituut voor Publieke Veiligheid.

Conclusie over opvolging

De aanbeveling is slechts ten dele opgevolgd. De Risicomonitor van het Verbond van Verzekeraars is een aanzet om te komen tot de verdieping die met de aanbeveling wordt bedoeld. Ook geeft het Verbond aan 'te willen kijken naar het uitbreiden van haar analyses'. Bovendien leveren veiligheidsregio's weinig informatie aan over de oorzaken van stalbranden. Het Veiligheidsberaad verwijst naar onderzoek dat het NIPV kan uitvoeren, maar dit bestond al en kost geld waardoor veiligheidsregio's de afweging zelf moeten maken of ze iets wel of niet onderzoeken. Brandonderzoek is een taak van de veiligheidsregio. Daar wordt bepaald of, en met welke inzet, een stalbrand wordt onderzocht. De resultaten daarvan kunnen in de landelijke database worden ingevoerd. Die landelijke database bestond al, en is voor stalbrandonderzoek wat uitgebreid. De database kan het NIPV gebruiken voor onderzoek en eventueel een nieuwe leidraad voor brandonderzoekers van de veiligheidsregio's, die daarmee de kwaliteit van de onderzoeken naar stalbranden verder kunnen verbeteren.

In het *Actieplan Stalbranden 2012-2016* stond dat Brandweer Nederland zich actief zou inzetten om het aantal stalbranden met oorzaak 'onbekend' te verminderen. Ook zou Brandweer Nederland de veiligheidsregio's stimuleren om iedere stalbrand te onderzoeken. De Onderzoeksraad interpreteerde dit in zijn rapport als een afspraak dat vanaf 2014 bij elke stalbrand waarbij dieren zijn omgekomen een (gestructureerd) brandonderzoek plaatsvindt naar de oorzaak van de brand. De Raad constateert dat aan deze voornemens nog meer invulling kan worden gegeven.

BIJLAGE: Tweede Kamerstukken, wetgeving, Risicomonitor en stalbranden 2023

Tweede Kamerstukken over stalbranden 2021 - 2023

21 april 2021	Amendement van het lid Vestering c.s. over een grondslag voor het stellen van brandveiligheidsregels (wijziging artikel 2.2 van de Wet dieren) ¹¹
8 oktober 2021	Kamerbrief over aanpak van stalbranden met o.a. reactie op de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de voortgangsrapportage van het Actieplan Brandveilige Veehallen ¹²
11 oktober 2021	Beantwoording Kamervragen over de uitblijvende maatregelen tegen stalbranden ¹³
7 december 2021	Beantwoording Kamervragen over de aanpak van stalbranden naar aanleiding van het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. ¹⁴
6 juli 2022	Verzamelbrief dierenwelzijn en diergezondheid, n.a.v. toezeggingen en moties op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid.
19 augustus 2022	Beantwoording Kamervragen over de uitblijvende maatregelen om dieren te beschermen tegen stalbranden ¹⁵
8 november 2022	Beantwoording Kamervragen over een stalbrand in Assen en de kabinetsaanpak om stalbranden te voorkomen ¹⁶
26 mei 2023	Verzamelbrief dieren in de veehouderij, waarin onder meer de stand van zaken in het maatregelenpakket tegen stalbranden ¹⁷
26 mei 2023	Beantwoording Kamervragen over het bericht 'Grote stalbrand in Sint Oedenrode, 9000 varkens omgekomen' ¹⁸ (onder meer over stand van zaken aanpak stalbranden)

Wet- en regelgeving

Wet dieren	Wijziging artikel 2.2 (mei 2021), waarmee er een grondslag is voor het stellen van brandveiligheidsregels voor stallen.
Besluit houders van dieren	Wijziging in verband met het stellen van brandveiligheidsvoorschriften voor het houden van dieren voor productie. Met dit besluit moeten veehouders verplichte brandveiligheidskeuringen uit laten voeren op hun veehouderij. In mei 2023 is de internetconsultatie over de wijziging afgerond.
Subsidieregelingen	Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (2020 – 2030). Veehouders kunnen hiermee subsidie aanvragen voor het verbeteren van dierenwelzijn in en de brandveiligheid van stalssystemen (bovenop de al geldende wettelijke eisen).

¹¹ [Kamerstukken II 2021-2022, 35 398 nr. 13.](#)

¹² [Kamerstukken II 2021/2022, 35 925 nr. 7.](#)

¹³ [Handelingen II 2021/22, 244.](#)

¹⁴ [Kamerstukken II 2021/22, 35 925, nr. 89.](#)

¹⁵ [Handelingen II 2022/23, 3720.](#)

¹⁶ [Kamerstukken II 2022/23, 18 596, nr. 665.](#)

¹⁷ [Handelingen II 2022/23, nrs. 2716 en 2718](#)

¹⁸ [Handelingen II 2022/23, 2716.](#)

Risicomonitor Stalbranden Verbond van Verzekeraars

Het Verbond van Verzekeraars publiceert jaarlijks de Risicomonitor Stalbranden.¹⁹ Het doel van deze monitor is inzicht krijgen in het jaarlijkse aantal stalbranden, het aantal slachtoffers (uitgesplitst naar diersoorten), de locaties en de kans op stalbrand. Uit de Risicomonitor van mei 2023 blijkt dat er in 2022 bij stalbranden veel meer dierlijke slachtoffers waren dan in 2021. In 2022 waren er 42 stalbranden, waarvan 18 met in totaal 130.000 dierlijke slachtoffers. In 2021 waren 35 stalbranden met 6915 dierlijke slachtoffers. De grote verschillen in aantallen slachtoffers zijn deels te verklaren door stalbranden in pluimveebedrijven. Daar verblijven veel meer dieren per vierkante meter dan in bij voorbeeld rundvee- en varkensstallen. Uit de Risicomonitor blijkt verder dat oorzaken van stalbranden vaak niet meer zijn te achterhalen. Het Verbond van Verzekeraars wijst wel op veelvoorkomende oorzaken, zoals elektrische installaties, menselijke handelen en stalverwarming. Het Verbond heeft voor agrariërs een checklist opgesteld met adviezen om stalbranden te voorkomen.²⁰

Grote stalbranden met dierlijke slachtoffers in 2023

Datum	Locatie	Geschat aantal overleden dieren
21 februari	Dronten (Flevoland)	10.000 kippen ²¹
1 maart	Maassluis (Zuid-Holland)	40 schapen, 25 lammeren ²²
5 april	Sint-Oedenrode (Noord-Brabant)	9000 varkens ²³
23 mei	Reusel (Noord-Brabant)	3000 varkens ²⁴
6 juni	Beerta (Groningen)	enkele tientallen varkens ²⁵
7 juli	Rossum (Overijssel)	60 kalveren ²⁶
9 juli	Aalten (Gelderland)	400 varkens ²⁷

(Bron: mediaberichten, zie voetnoten)

¹⁹ De [Risicomonitor Stalbranden](#) is te vinden op de website van het Verbond van Verzekeraars.

²⁰ Zie: <https://www.verzekeraars.nl/publicaties/longreads/hoewoer-voorkom-je-een-stalbrand>

²¹ <https://www.pluimveeweb.nl/artikel/660301-ruim-10.000-kippen-omgekommen-door-stalbrand-in-dronten/>

²² <https://www.rijnmond.nl/nieuws/1622373/veertig-schapen-en-25-lammetjes-komen-om-bij-uitslaande-stalbrand-in-maassluis>

²³ <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/4256782/9000-varkens-dood-bij-grote-brand-in-twee-stallen>

²⁴ <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/4281000/alle-drieduizend-varkens-dood-bij-grote-stalbrand-in-reusel>

²⁵ <https://veiligheidsregiogroningen.nl/nieuws/zeer-grote-brand-bij-varkensfokkerij-hamletz-in-beerta/>

²⁶ <https://www.agriholland.nl/nieuws/249339/>

²⁷ <https://www.gld.nl/nieuws/7970891/meer-dan-400-varkens-omgekommen-bij-grote-brand>