

MEMO / ADVIES

Aan Gemeente Beekdaelen
Van Evelyne van Overbeek
Senior adviseur milieu en leefomgeving

Datum 14 oktober 2022
Betreft Beoordeling geur veehouderij - Bestemmingsplan Centrum III Schimmert
Project J222392.001

Beoordeling geur veehouderij t.b.v. Bestemmingsplan Centrum III Schimmert

1. Aanleiding

Voor de woningbouwontwikkeling Centrum III te Schimmert heeft een herverkaveling plaatsgevonden en is een herziening van het bestemmingsplan in voorbereiding. Direct naast het plangebied ligt een melkveehouderij aan de Hoofdstraat 7 (Melkveebedrijf Eijssen V.O.F.).



Figuur 1: Verbeelding bestemmingsplan (rode aanwijzer: aanduiding veehouderij) en schets voorgenomen woningbouwontwikkeling (herverkaveling).

Ter plaatse van het bestemmingsvlak 'Agrarisch-Agrarisch bedrijf' geldt de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch – 10 grootvee eenheden'. De rundveestal is aangegeven met de rode aanwijzer in figuur 2.



Figuur 2: Luchtfoto rundveehouderij met begrenzing bestemmingsvlak/functieaanduiding en bouwvlak

Op basis van de VNG-brochure Milieuzonering en bedrijven (2009) geldt voor een melkveehouderij een minimale richtafstand van 100 meter voor geur en 30 meter voor stof en geluid, gemeten vanaf de terreingrens van het bedrijf tot de woningen. De terreingrens van de veehouderij ligt op minder dan 10 meter afstand van nieuw te bouwen woningen, waardoor nadere beoordeling op basis van de specifieke geurregelgeving en bestaande rechten van de veehouderij noodzakelijk is.

Bij het voorbereiden en opstellen van een ruimtelijk plan moeten ten aanzien van geurhinder door veehouderijen de volgende vragen worden beantwoord:

- Is ter plaatse een goed woon- en leefklimaat gegarandeerd? (belang geurgevoelig object)
- Wordt niemand onevenredig in zijn belangen geschaad? (belangen veehouderij en derden)

Voor de beantwoording hiervan wordt gebruik gemaakt van de milieuwetgeving.

2. Bestaande rechten rundveehouderij Hoofdstraat 7

Voor de veehouderij op locatie Hoofdstraat 7 is op 14 maart 1989 een Hinderwetvergunning verleend voor 50 melkkoeien (Rav.cat. A1.100) en 56 jongvee (Rav.cat. A3). Het bedrijf valt sinds 1 januari 2008 van rechtswege onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Op 17 februari 2016 heeft het bedrijf een melding Activiteitenbesluit ingediend voor het laten vervallen van Hoofdstraat 5 vanwege een woonbestemming en voortzetten van de veehouderij op Hoofdstraat 7 met 35 melkkoeien (A1.100). Deze melding is geaccepteerd door de gemeente en is nog steeds geldig.

Het bestemmingsplan staat maximaal 10 GVE toe (1 GVE staat gelijk aan 1 melkkoe). Uit de RvS-uitspraak van 26 oktober 2016 volgt dat op basis van het overgangsrecht van het bestemmingsplan maximaal 35,4 GVE gehouden worden.

Op basis van de milieuregelgeving en het bestemmingsplan mag dit bedrijf maximaal 35 melkkoeien (Rav.cat. A1.100) houden en dit dient gerespecteerd te worden bij onder andere realisatie van nieuwe woningen in de buurt van de veehouderij. Voor zover bekend heeft dit bedrijf geen concrete uitbreidingsplannen waarmee rekening gehouden dient te worden. Dit op zich aannemelijk, aangezien het bedrijf op deze locatie geen uitbreidingsmogelijkheden heeft vanwege de geurregels i.c.m. de aanwezigheid van bestaande woningen op korte afstand van het bedrijf.

De economische omvang van een melkveehouderij met 35 melkkoeien bedraagt ongeveer 40 Nge (1 melkkoe = 1,2 Nge) en valt in Nederland onder de kleinschalige melkveebedrijven (<70 Nge). Een economische omvang van 40 Nge is niet aan te merken als een volwaardig melkveebedrijf. Mogelijk worden er feitelijk ook minder melkkoeien gehouden dan is toegestaan. Jongvee-opfok (bijvoorbeeld voor een andere melkveehouderij) is niet toegestaan op basis van de rechtsgeldige melding Activiteitenbesluit en is ook niet mogelijk o.b.v. de geurregelgeving.

De kortste afstand van de gevel van de bestaande rundveestal tot de woning Hoofdstraat 5 is ca. 35 meter en tot de woning Hoofdstraat 9 ca. 37 meter. Binnen een afstand van 100 meter rondom de rundveestal liggen ook nog andere bestaande woningen.

3. Wettelijk kader

Activiteitenbesluit Wet milieubeheer (Ab) / Wet geurhinder en veehouderij (Wgv)

Het bedrijf valt onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer (tot 200 melkkoeien). Het Ab sluit ten aanzien van geur uit dierenverblijven aan bij de systematiek van de Wet geurhinder en veehouderij. Voor geurgevoelige objecten binnen de bebouwde kom geldt op basis van artikel 3.117 lid 1 Ab voor veehouderijen met dieren waarvoor geen geuremissiefactoren zijn vastgesteld (oa. melkrundvee) een minimale afstand van 100 meter, gemeten vanaf het emissiepunt van de stal (bij een natuurlijk geventileerde melkrundveestal is dit de gevel) tot de buitenzijde van de woningen. Deze minimum afstand van 100 meter geldt voor alle woningen in de bebouwde kom.

Als in de bestaande situatie al woningen binnen de wettelijke minimale afstand aanwezig zijn, dan is oprichten, wijzigen of uitbreiden van een dierenverblijf niet toegestaan, behalve als de afstand niet verkleind wordt en het aantal dieren per diercategorie niet toeneemt (artikel 3.117 lid 2 Ab).

Voor opslag van vaste mest en kuilvoer gelden minimale afstanden tot woningen van resp. 50 en 25 meter, echter uit de luchtfoto en aangeleverde stukken blijkt niet dat deze voorzieningen aanwezig, vergund of gemeld zijn. Deze worden daarom buiten beschouwing gelaten in deze notitie.

Geurverordening

De gemeente heeft geen geurverordening in werking met afwijkende minimale afstanden. Dit betekent dat voor de nieuwe woningen van Centrumplan III Schimmert de wettelijke minimum afstand van 100 meter van toepassing is. Op basis van de Wet geurhinder en veehouderij (artikel 6 lid 3 Wgv) kan de gemeente via een geurverordening een afwijkende minimum afstand vaststellen, maar hierbij gelden wel bepaalde bandbreedtes. Voor woningen binnen de bebouwde kom moet de afwijkende afstand tenminste 50 meter bedragen. Alleen voor voormalige bedrijfswoningen bij veehouderijen geldt er geen ondergrens voor een afwijkende vaste afstand.

De gemeente kan kiezen om in een geurverordening onderscheid te maken naar de omvang van veehouderijen. Bijvoorbeeld alleen een afwijkende afstand van 50 meter voor kleinschalige bedrijven met minder dan 50 melkkoeien. *(Uit jurisprudentie volgt dat de gemeente hierin beleidsvrijheid heeft op basis van artikel 6 lid 3 Wgv, oa. ABRvS 201011513/1/M2, 7 september 2011).* Het totale aantal geurgehinderden mag toenemen door het vaststellen van een geurverordening, als de gemeenteraad dat nog aanvaardbaar vindt. Uit het stappenplan in paragraaf 4.5 van de Handreiking Wet geurhinder en veehouderij volgt dat de gemeente in een geurgebiedsvisie een analyse moet maken van de geursituatie in relatie tot de toekomstvisie van de ruimtelijke ontwikkelingen. De geurgebiedsvisie dient als motivatie bij het vaststellen van afwijkende afstanden in een geurverordening.

Omgevingswet (Ow) en Instructieregels Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De toekomstige Omgevingswet biedt voor geur uit dierenverblijven geen ruimere mogelijkheden dan de huidige regelgeving. In artikel 5.112 van het Bkl staat dezelfde minimum afstand van 100 meter met dezelfde ondergrens voor afwijken tot 50 meter. Ook is er nog steeds een eerbiedigende werking voor het bestaand recht van de veehouderij.

3. Omgekeerde werking

Bij toetsing van nieuwe geurgevoelige functies is het gebruikelijk om de werking van de Wet geurhinder en veehouderij / het Activiteitenbesluit om te draaien en 'omgekeerd' te motiveren dat er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij woningen in de omgeving en het bedrijf niet onevenredig in zijn belangen wordt geschaad. Het is in beginsel niet toegestaan nieuwe woningen te bouwen binnen de geurcontour / vaste afstandscontour van een bestaande veehouderij. In specifieke situaties is dit wel mogelijk. Voorwaarde hierbij is dat:

- onderbouwd is dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en/of
- andere geurnormen of afstanden in een verordening zijn vastgelegd. Bij het vaststellen van de verordening is dan het woon- en leefklimaat beoordeeld.

In deze paragraaf wordt eerst beoordeelt of de veehouder in zijn belangen wordt geschaad door de woningbouwontwikkeling.

De melkrundveestall ligt aan de zijde van het plangebied, op de grens van het eigen bouwblok, zie figuur 2. Binnen het bestaande bouwvlak kan de stal (of het emissiepunt van de stal) niet dusdanig verschoven worden dat de afstand tot de (overbelaste) bestaande woningen groter wordt dan in de bestaande situatie. Ook kan er binnen het bouwblok geen nieuwe stal op grotere afstand van deze woningen gesitueerd worden. Dit betekent automatisch dat er geen ontwikkelingsmogelijkheden voor deze melkrundveehouderij zijn, aangezien een toename van dieren o.b.v. artikel 3.117 lid 2 Ab niet mogelijk is zolang sprake is van een te korte afstand tussen de stal en de woningen. Kortgezegd zijn meerdere bestaande burgerwoningen aan de Hoofdstraat nu al beperkend voor de ontwikkelingsmogelijkheden van deze melkrundveehouderij.

Het melkveebedrijf kan ook niet omschakelen naar dieren waarvoor geuremissiefactoren zijn vastgesteld; ook niet als voldaan wordt aan de wettelijke geurnorm voor woningen binnen de bebouwde kom. Dit is omdat de afstand van de buitenzijde stal tot buitenzijde woningen o.b.v. artikel 3.119 Ab hoe dan ook minimaal 50 meter moet bedragen en ook binnen deze minimale afstand al bestaande woningen aanwezig zijn.

Het bedrijf zit ten aanzien van geur zogenaamd 'op slot'. Uitbreiden in melkkoeien of omschakelen naar andere diercategorieën is op deze locatie niet mogelijk. Het bedrijf mag nog steeds in de bestaande rundveestall maximaal 35 melkkoeien houden. Door de realisatie van de nieuwe woningen wordt het bedrijf niet in zijn belangen geschaad.

4. Aanvaardbaar woon- en leefklimaat

Uit voorgaande overwegingen kan voor de beoordeling van het woon- en leefklimaat uitgegaan worden van de bestaande rundveestall met een maximale veebezetting van 35 melkkoeien. De wettelijke geurcontour ligt 100 meter rondom de rundveestall. Er liggen toekomstige woningen binnen deze geurcontour, zie het figuur onder 5.

Let op: Deze notitie beperkt zich tot het aspect geur, maar ter plaatse van de nieuwe woningen moet niet alleen sprake zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat t.a.v. geur, maar ook geluid en stof. Op basis van de VNG-milieuzonering geldt voor geluid en stof een minimale richtafstand van 30 meter voor wat betreft het houden van melkvee. Geluidsbronnen kunnen ook buiten het bouwblok aanwezig zijn, denk aan een tractor op het achtererf.

De gemeenteraad bepaalt wat aanvaardbaar is en heeft hierin enige beleidsvrijheid, maar heeft ook een motiveringsplicht. Als de situatie voldoet aan de wettelijke afstandsnorm van 100 m kan er vanuit gegaan worden dat sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Voldoet de afstand niet, dan is nadere motivering nodig. Dit alles blijkt uit jurisprudentie.

Zoals hiervoor aangegeven stelt de Wet geurhinder en veehouderij de mogelijkheid om in een geurverordening een afwijkende afstand vast te stellen met als ondergrens 50 meter. Dit geeft aan dat het woon- en leefklimaat tot een afstand van 50 meter nog steeds aanvaardbaar kan zijn, maar dit is afhankelijk van de situatie.

Omdat in deze casus binnen een afstand van 50 meter al meerdere bestaande woningen liggen, er maximaal 35 melkkoeien mogen worden gehouden (te beschouwen als een kleinschalige, extensieve melkveehouderij) en het bedrijf geen ontwikkelingsmogelijkheden heeft, kan op basis hiervan door de gemeenteraad geoordeeld worden dat de geursituatie buiten de 50 meter contour rondom de stal ook nog aanvaardbaar is. Dit is echter een subjectieve beoordeling, die wellicht versterkt kan worden als er door omwonenden in bestaande woningen op 50-100 meter afstand van de stal geen geurhinder wordt ervaren (met als maat: afwezigheid van klachten).

Het is mogelijk om gemotiveerd de vaste afstand wettelijk te versoepelen naar 50 meter in een geurverordening, maar omdat het bedrijf geen uitbreidingsmogelijkheden heeft en niet in zijn belangen wordt geschaad, is er geen noodzaak voor een geurverordening en kan volstaan worden met een afweging van de aanvaardbaarheid van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de toekomstige woningen. Het vaststellen van een geurverordening met een afwijkende afstand van 50 meter biedt daarnaast ook nog steeds geen 'groen licht' voor de woningbouwontwikkeling binnen de geurcontour van 50 meter rondom de rundveestal.

In de beoordeling van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ten aanzien van geur kan de gemeenteraad een belangenafweging maken tussen de woningbouwopgave en de verhoogde kans op geurhinder binnen de wettelijke geurcontour van 100 meter. Dit is een subjectieve beoordeling en de juridische houdbaarheid is niet hierbij aan te geven.

Aspecten die in de motivatie kunnen worden betrokken:

- De melkrundveehouderij is met maximaal 35 melkkoeien te beschouwen als kleinschalig en extensief. Het bedrijf heeft op deze locatie geen ontwikkelingsmogelijkheden als veehouderij;
- De wet biedt de mogelijkheid om gemotiveerd de vaste afstand te verkleinen tot 50 meter hetgeen impliceert dat ook tussen de 100 meter en 50 meter sprake kan zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat;
- Melkveehouderijen vallen t/m 200 melkkoeien onder de werking van het Activiteitenbesluit (Bor Bijlage I, Onderdeel C, art. 8.3). Tot 200 melkkoeien geldt een vaste afstand van 100 meter. Maximaal 35 melkkoeien resulteren in aanzienlijk minder geur dan 200 melkkoeien. Als bij 200 melkkoeien op 100 meter sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat dan is het aannemelijk dat bij 35 melkkoeien op 50 meter ook sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. *Aangezien het aantal dieren en de geurhinder niet evenredig afnemen kan niet gesteld worden dat bij 35 melkkoeien vanaf 17,5 meter sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.*

- Er is geen risico op cumulatie van geur (er zijn geen andere geurbronnen in de omgeving aanwezig);
- In de bestaande situatie zijn woningen aanwezig op een afstand van 35 en 37 meter afstand. Als er geen sprake is van klachten van omwonenden die geurhinder ervaren door deze melkveehouderij, dan kan wellicht geoordeeld worden dat de kans op geurhinder klein is. Echter hierbij moet de kanttekening geplaatst worden dat de nieuw te bouwen woningen t.o.v. de stal in de meest voorkomende windrichting liggen en ongunstiger gesitueerd zijn dan de bestaande woningen aan de Hoofdstraat.
- Geur uit melkrundveestallen wordt over het algemeen als minder hinderlijk ervaren dan geur vanuit intensieve veehouderij of ten gevolge van het uitrijden van dierlijke mest, maar het ervaren van geurhinder is erg subjectief en verschilt per persoon. Als er geen geurklachten van omwonenden bekend zijn, dan kan dit in de afweging betrokken worden. Uit de stukken blijkt dat in het verleden verzocht is om handhaving op dierenantallen en hierover een RvS-zaak is gevoerd, hetgeen een indicatie is dat er (mogelijk) een bepaalde mate van hinder is ervaren in de omgeving.

Mogelijk komt er vanuit de stikstofregulering nog een verplichting om de stal emissiearm te maken. Gezien de kleinschaligheid en de investering die daarbij komt kijken is het aannemelijk dat dit zal leiden tot beëindiging van de veehouderijactiviteit. Echter op dit moment is er nog geen wettelijke verplichting tot aanpassen van de rundveestal.

5. Conclusies

Op de volgende tekening van het woningbouwplan zijn de 100 meter, 50 meter en 25 meter contouren rondom de melkveestal van Hoofdstraat 7 weergegeven.

- Buiten de 100 meter contour

Buiten de 100 meter rond de stal is sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

- Tussen de 100 meter en 50 meter contour

Binnen een afstand van 100 meter rond de stal moet gemotiveerd worden dat er ten aanzien van geur sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Hierbij kan de kleinschaligheid van het bedrijf (35 melkkoeien), het ontbreken van ontwikkelingsmogelijkheden op deze locatie en het eventueel ontbreken van geurklachten in de bestaande situatie betrokken worden.

Als er wel klachten van geurhinder bekend zijn dan is deze motivering niet sterk genoeg om woningen binnen de wettelijke contour van 100m toe te staan. Binnen de 100 m is er een verhoogde kans op geurhinder, dus zal de gemeenteraad ten aanzien hiervan een belangenafweging moeten maken.

Een geurverordening vaststellen met een afwijkende afstand van ten minste 50 meter is mogelijk, maar niet noodzakelijk en levert ook geen extra mogelijkheden of rechtszekerheid op.

- *Binnen de 50 meter contour*

Binnen de 50 meter kan het optreden van geurhinder niet worden uitgesloten en is een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet gegarandeerd. De wet biedt ook geen mogelijkheid om een geurverordening vast te stellen met een afwijkende afstand die kleiner is dan 50 meter.



Figuur 3: Geurcontouren o.b.v. vaste afstanden rondom de melkveestal van Hoofdstraat 7