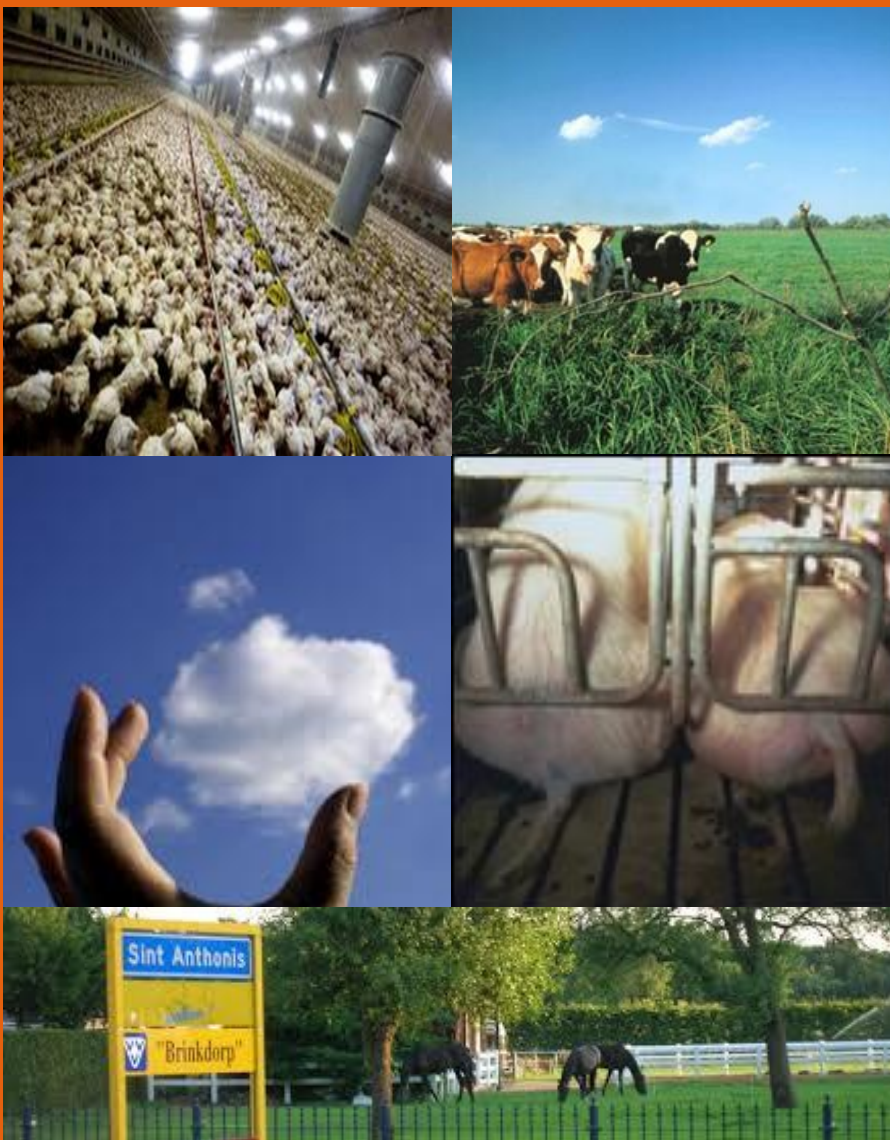


GEURGEBIEDSVISIE SINT ANTHONIS 2016

Gemeente Sint Anthonis

3 MEI 2016



Contactpersonen

Henk Ullenbroeck en Koen Albers

T +31 627061621
M +31 627061621
E henk.ullenbroeck.@arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.
Postbus 1018
5200 BA 's-
Hertogenbosch
Nederland

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING	6
2 GEURHINDER DOOR VEEHOUDERIJEN	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Voorgrondbelasting en normstelling in Sint Anthonis	11
2.3 Achtergrondbelasting en kans op geurhinder	15
2.4 Doorwerking geurnormen in ruimtelijke plannen	17
2.4.1 Omgekeerde werking	17
2.4.2 Respecteren rechten veehouders	18
2.4.3 Beoordeling aanvaardbaar woon- en leefklimaat	19
2.5 Geur en gezondheid	20
3 BELEIDSKADERS	24
3.1 Inleiding	24
3.2 Provinciaal ruimtelijk beleid	24
3.2.1 Van reconstructieplan naar Verordening ruimte 2014	24
3.2.2 Geur en de Verordening Ruimte 2014	27
3.3 Aanpak urgentiegebieden	27
3.4 Natuurbeschermingswet	29
3.5 Structuurvisie Buitengebied Sint Anthonis 2014	31
3.6 Reparatie bestemmingsplan buitengebied 2013	34
4 ONTWIKKELING VEEHOUDERIJ EN GEURBELASTING	35
4.1 Ontwikkeling veehouderij en emissies	35
4.2 Geurbelasting situatie 2015	38
5 ONDERZOEK NAAR BIJSTELLING VOORGRONDNORM	41
5.1 Ontwikkelingsmogelijkheden veehouderijen bij huidige geurnormen	41

5.2 Mogelijke toekomstige ontwikkeling van de veehouderij	43
5.3 Beleidsopties	44
5.4 Uitgangspunten onderzoek	45
5.5 Effecten onderzochte scenario's	49
6 VOORSTEL TOT VASTSTELLING	
GEURVERORDENING 2016	53
6.1 Inleiding	53
6.2 Concept voorstel actualisatie normen, afstanden en toetswaarden	55
6.2.1 Algemeen	55
6.2.2 Voorstel voor actualisatie voorgrondnormen	57
6.2.3 Voorstel vaste afstanden	58
6.2.4 Aanvaardbaar woon- en leefklimaat	59
6.2.5 Flankerend beleid	60
6.3 Effecten voorstel	62
7 OVERLEG EN RESULTATEN INSPRAAK	67
7.1 Voorbereiding van deze geurgebiedsvisie	67
7.2 Inspraak	67
7.3 Reactie n.a.v. de inspraak	68
BIJLAGE 1	70
Beoordeling leefklimaat op basis van de indicatieve voor- en achtergrondbelasting ten aanzien van geurhinder	70
BIJLAGE 2	71
Beoordeling leefklimaat op basis van de indicatieve achtergrondbelasting ten aanzien van geurhinder	71
BIJLAGE 3	72
Indicatieve geurcontouren 5 Ou en 8 Ou (omgekeerde werking)	72
BIJLAGE 4	73
Advies GGD t.b.v. actualisatie geurverordening en bestemmingsplan buitengebied	73
BIJLAGE 5	74
Overzicht geurnormen gemeenten in de regio	74
BIJLAGE 6	75

Kaart Structuurvisie buitengebied en bebouwingsconcentraties	75
BIJLAGE 7A	76
Indicatie uitbreidingsruimte geur geurnormen 2007	76
BIJLAGE 7B	77
Vershil in uitbreidingsruimte beleidsoptie 1 t.o.v. geurnormen 2007	77
BIJLAGE 7C	78
Vershil in uitbreidingsruimte beleidsoptie 2 t.o.v. geurnormen 2007	78
BIJLAGE 7D	79
Vershil in uitbreidingsruimte geurnormen 2016 t.o.v. geurnormen 2007	79
BIJLAGE 8A	80
Vershil achtergrondbelasting ontwikkeling bij huidige normen t.o.v. huidige situatie	80
BIJLAGE 8B	81
Vershil achtergrondbelasting ontwikkeling beleidsoptie 1 t.o.v. scenario huidige geurnormen	81
BIJLAGE 8C	82
Vershil achtergrondbelasting ontwikkeling beleidsoptie 2 t.o.v. scenario huidige geurnormen	82
BIJLAGE 8D	83
Vershil achtergrondbelasting ontwikkeling ontwerp geurnormen 2016 t.o.v. scenario huidige geurnormen	83
BIJLAGE 9	84
Indicatieve achtergrondbelasting versus normen provincie en adviezen GGD	84
BIJLAGE 10	85
Voorstel voorgrondnormen geurverordening 2016	85
BIJLAGE 11	86
Indicatieve voor- en achtergrondbelasting versus voorgrondnormen en streef- en toetswaarden achtergrondbelasting 2016	86

1 INLEIDING

Voorliggende rapportage is de onderbouwing behorend bij een nieuwe gemeentelijke geurverordening. De gemeenteraad stelt de definitieve geurverordening "Verordening geurhinder en veehouderij gemeente Sint Anthonis 2016" en de gebiedsvisie vast. Deze rapportage bevat een voorstel voor een actualisatie van de gemeentelijke geurnormen uit 2007.

Sinds 2007 is de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) van kracht. Deze wet biedt gemeenten, binnen een wettelijke vastgestelde bandbreedte, de beleidsvrijheid om zelf geurnormen vast te stellen. Als een gemeente geen eigen normen vaststelt, gelden de standaard normen uit de Wgv.

Met het vaststellen van eigen normen kunnen gemeenten extra sturen op het aantal geurgehinderden, de groeiontwikkelingen van intensieve veehouderijen en de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Bij het vaststellen van de geurnormen dient de gemeente rekening te houden met de ruimtelijke en milieu hygiënische omstandigheden alsook met de huidige en de gewenste toekomstige inrichting van een gebied. De opgave is om, zo nodig met behulp van een eigen normstelling, een goede balans te vinden tussen agrarische ontwikkelingen, de belangen van burgers in de kernen en het buitengebied en de beoogde ruimtelijke ontwikkelingen.

De gemeente Sint Anthonis heeft gebruik gemaakt van haar bevoegdheid om eigen normen vast te stellen. In 2007 heeft de gemeenteraad een gemeentelijke geurverordening vastgesteld, waarin is afgeweken van de vaste wettelijke waarden voor de gebieden rond de kernen.

Daarnaast zijn in de geurgebiedsvisie van Sint Anthonis (2007) en in een beleidsregel (2009) streefwaarden vastgesteld voor de geurhinder van alle veehouderijen samen, vergelijkbaar met de normen die sinds 2014 provinciaal zijn vastgelegd in de Verordening ruimte van de Provincie Noord-Brabant.

De raad heeft op 12 maart 2015 besloten aanvragen van veehouders voor een omgevingsvergunning milieu tijdelijk aan te houden, indien de aanvraag omgevingsvergunning milieu niet voldoet aan het stand-still principe, zodat het gemeentelijk geurbeleid geëvalueerd en mogelijk aangepast kan worden. In januari 2016 heeft het college van B&W een concept besluit ter aanpassing van het gemeentelijk geurbeleid voorgelegd aan de raad om deze opiniërend te bespreken.

De nu voorliggende geurgebiedsvisie Sint Anthonis 2016 is als concept samen met de ontwerp geurverordening 2016 en de bijbehorende beleidsregels (beoordeling geur van veehouderijen in ruimtelijke plannen) vanaf 1 maart 2016 gedurende zes weken ter inzage gelegd ten behoeve van inspraak. Vaststelling van de geurverordening en de daarmee behorende beleidsregels door de gemeenteraad is voorzien in de raadsvergadering van juni 2016.

2 GEURHINDER DOOR VEEHOUDERIJEN

2.1 Inleiding

Veehouderijen zijn mogelijke bronnen voor geurhinder en daarom gelden voor veehouderijen regels met betrekking tot aan te houden afstanden tot voor geurhinder gevoelige objecten zoals woningen. Omgekeerd hebben deze regels ook gevolgen voor de mogelijkheden om nieuwe voor geurhinder gevoelige objecten, zoals nieuwe woningen, te realiseren. Dit wordt ook wel de omgekeerde werking genoemd.

Geur en geurbeleving

Geur is de eigenschap van organische stoffen die met behulp van zintuigen in de neus kan worden waargenomen. Geurhinder treedt op als de herhaaldelijk waargenomen geur als onaangenaam wordt beoordeeld en het welbevinden daardoor negatief wordt beïnvloed. Geur kan verschillende gezondheidseffecten oproepen bij de mens: (ernstige) hinder, verstoring van gedrag en activiteiten en stress gerelateerde lichamelijke gezondheidsklachten. Het meest voorkomende en beschreven gezondheidseffecten van geur zijn de effecten van is (ernstige) hinder.

De geurhinder wordt in sterke mate bepaald door de geurbeleving. De ervaring van geurhinder is sterk individueel bepaald. Hoe hinderlijk mensen een geur vinden hangt onder andere af van de aangenaamheid, duur, frequentie en intensiteit van de geur. Ook de gewenning, het tijdstip en de vermijdbaarheid van de blootstelling spelen een belangrijke rol. Ook beïnvloeden persoonsgebonden eigenschappen de ervaren hinder. Of de hinder ook tot gezondheidsklachten leidt, is persoonsgebonden en afhankelijk van de persoonlijke 'stressverwerking'.

In de Wet geurhinder en veehouderij (2007) is een onderscheid gemaakt in de geurbelasting in gebieden met veel veehouderijen (concentratiegebieden) en de overige gebieden. De concentratiegebieden zijn aangegeven in de Meststoffenwet en bestaat uit delen van de provincies Limburg, Noord-Brabant, Gelderland, Utrecht en Overijssel.

Een belangrijk uitgangspunt van de Wgv is dat in gebieden met veel veehouderijen mensen minder snel geur als hinderlijk ervaren. De basis hiervoor is het 'Geuronderzoek stallen intensieve veehouderij' (PRA Odournet, 2001)" waarin de relatie is onderzocht tussen geurbelasting en hinder. In dit onderzoek bleek dat gecumuleerde geurbelasting van meerdere bedrijven samen een andere relatie heeft met de geurhinder dan de geurbelasting van één afzonderlijk bedrijf. De hoogte en differentiatie van de normen en afstanden uit de Wgv zijn niet alleen terug te voeren op de resultaten van het uitgevoerde hinderonderzoek uit 2001, maar zijn ook het resultaat van politieke besluitvorming. De normstelling is zodanig gekozen dat de uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderijsector niet wijzigden, ten opzichte van de daarvoor geldende regelgeving (Wet stankemissie veehouderijen en de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996). Wel zijn de waarden voor de bebouwde kom relatief minder soepel gesteld ten gunste van een relatief soepele norm voor het buitengebied in de concentratiegebieden.

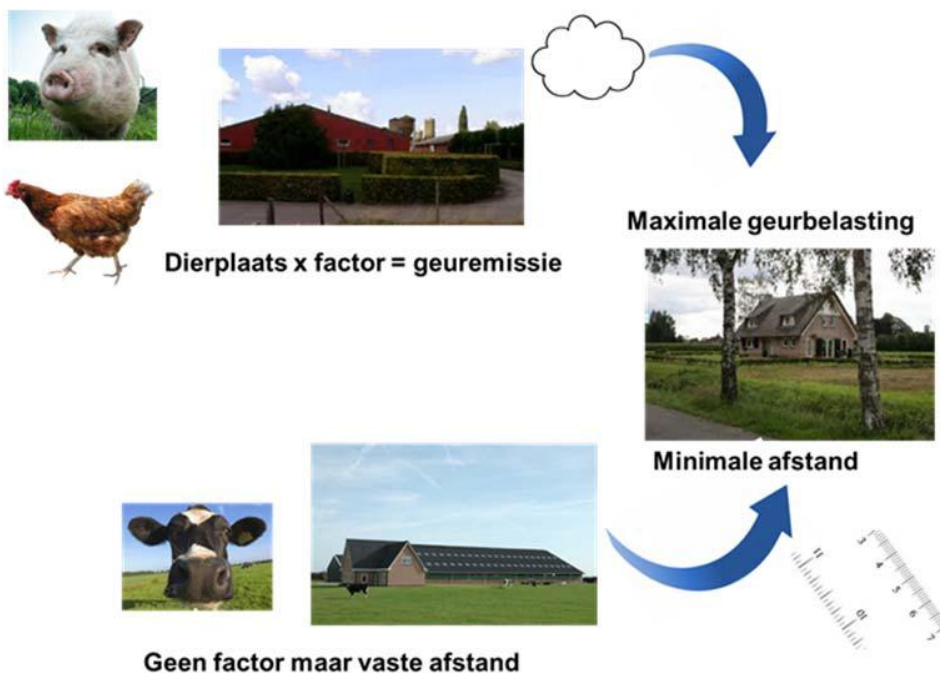
In de toelichting bij de Wgv is aangegeven hoe in gebieden met veel veehouderijen, zoals Sint-Anthonis, voor een 'gemiddeld' gebied de relatie ligt tussen de berekende geurbelasting en de kans op hinder. De basis hiervoor is onderzoek uit 2001. Er zijn twijfels of die relatie nog wel klopt. Recent hinderbelevingsonderzoek uit 2014 (GGD, IRAS) laat een veel hogere kans op geurhinder zien dan is beschreven in de handreiking bij de Wgv. Zie verder paragraaf 2.5

Geuremissiefactoren en vaste afstanden

In de Wet geurhinder en veehouderij is sprake van een systematiek waarbij er één landsdekkend beoordelingskader is. Voor diercategorieën, waarvan de geuremissie per dier is vastgesteld (zoals varkens en pluimvee), wordt de toetsingswaarde uitgedrukt in een ten hoogste toegestane geurbelasting op een geurgevoelig object. De geurbelasting wordt uitgedrukt in aantallen Europese odeur units in een volume-eenheid lucht (ou/m³: odeur units per kubieke meter lucht).

Eerst wordt de geuremissie berekend door het aantal dieren te vermenigvuldigen met de betreffende geuremissiefactor. Vervolgens wordt de geuremissie vanuit de gezamenlijke dierenverblijven - samen met andere variabelen zoals de afstand tot de dichtstbijzijnde gelegen geurgevoelig objecten - ingevoerd in een geautomatiseerd model waarmee de verspreiding van de geur in de omgeving wordt berekend. De uitkomst hiervan is de geurbelasting op basis van de vergunde dierplaatsen (op geurgevoelige objecten).

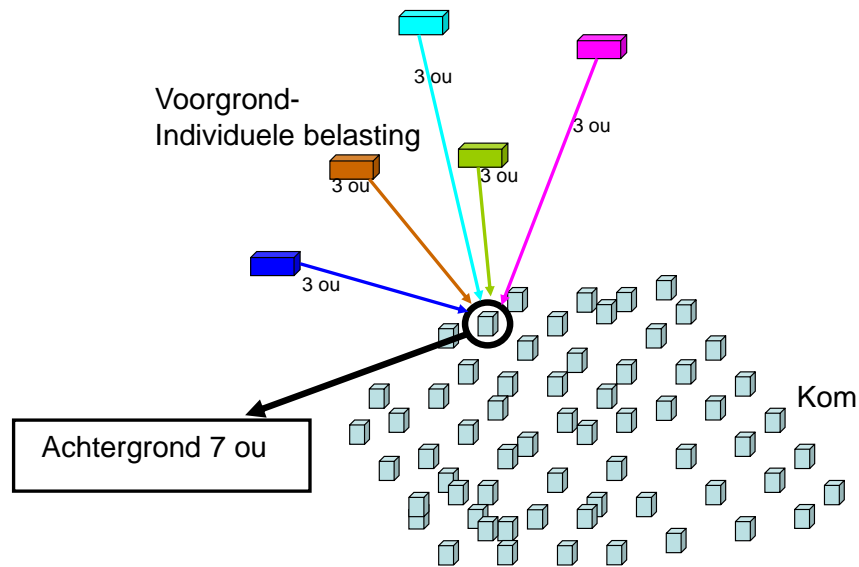
Voor bedrijven zonder geuremissiefactor, zoals nertsenhouderijen, melkveebedrijven en maneges, gelden vaste afstanden van 100 en 50 meter voor respectievelijk objecten binnen en buiten de bebouwde kom. De Wgv stelt dat afwijking van deze afstanden mogelijk is tot respectievelijk minimaal 50 en minimaal 25 meter. De afstanden mogen ook vergroot worden.



Figuur 1 Geurhinder en vergunningverlening

Voorgrondbelasting en achtergrondbelasting

De geurhinder wordt bepaald op basis van de achtergrondbelasting en de voorgrondbelasting. Met de voorgrondbelasting wordt de geurbelasting op een geurgevoelig object bedoeld van die veehouderij, welke de meeste geurbelasting op een voor geurhinder gevoelig object veroorzaakt. De achtergrondbelasting wordt veroorzaakt door alle veehouderijen die rondom een geurgevoelig object zijn gelegen. De achtergrondbelasting wordt vaak gebruikt als maat om de effecten van geurhinder op het woon- en leefmilieu te kunnen beoordelen.



Figuur 2 Voor- en achtergrondbelasting

Geurgevoelig object

Onder een 'geurgevoelig object' wordt verstaan een gebouw, bestemd voor en volgens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of verblijf en die daarvoor permanent of regelmatig wordt gebruikt. Dit betekent dat in tegenstelling tot de oude wetgeving (voor 2007) terreinen voor dagrecreatie, zoals een golfbaan of een voetbalveld, niet als een geurgevoelig object worden gezien. Overigens worden gebouwen, zoals clubhuizen en kantines wél als geurgevoelig bestempeld. Een andere verandering is dat een gebouw dat in strijd met het bestemmingsplan als woning of verblijf wordt gebruikt geen wettelijke bescherming tegen geurhinder heeft.

Toepassing van technieken om de geurbelasting te verminderen

Ten opzichte van de oude regelgeving maakt de Wet geurhinder en veehouderij het mogelijk dat er bij de vergunningverlening meer rekening wordt gehouden met de technische uitvoering van stallen.

Het betreft maatregelen om op bedrijfsniveau de geurverspreiding te beïnvloeden en daarmee de geurbelasting op een of meer geurgevoelige objecten te verminderen, zoals het verticaal en hoger laten uitstromen van de lucht uit stallen zodat deze lucht meer wordt verdund dan bij het horizontaal en lager uitstromen van de lucht. Daarnaast wordt er in de vergunningverlening rekening gehouden met de verschillen in geuremissies bij verschillende typen stalsystemen en de reductie van geuremissie die bereikt kan worden bij het toepassen van luchtwassers.

Op slot en toch uitbreiden?

Wanneer een veehouderij voor wat betreft de geurbelasting op slot zit, kan het bedrijf alleen uitbreiden als de geurbelasting niet toeneemt. Dit betekent in de praktijk niet dat uitbreidingen onmogelijk zijn. Door bijvoorbeeld het plaatsen van een gecombineerde luchtwasser reduceert een veehouderij zijn geuremissie en is uitbreiding toch mogelijk. Onder de huidige wetgeving (50% regeling) is het mogelijk om in overbelaste situaties uit te breiden zonder dat er na de uitbreiding wordt voldaan aan de geldende geurnormen. Wel moet de geurbelasting dalen. De helft van de afname van de geurbelasting mag opgevuld mag worden voor uitbreiding van het aantal dieren.

De uitwerking van die 50% regeling is voor vergunningplichtige veehouderijen anders dan voor veehouderijen die onder het Activiteitenbesluit vallen. Vergunningplichtige bedrijven hoeven in de praktijk minder ver terug in de geurbelasting. Voor beide typen veehouderijen geldt dat de overbelaste situatie blijft bestaan, alleen in mindere mate

Als een bedrijf niet ontwikkelt, is er geen verplichting om aan de normen te voldoen of om er voor te zorgen dat de geurbelasting daalt.

Activiteitenbesluit

Sinds 1 januari 2013 is voor de niet vergunningplichtige veehouderijen het Activiteitenbesluit van kracht. In dit besluit zijn de bepalingen uit de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) als uitgangspunt genomen, zodat voor inrichtingen die onder de werking van dit besluit vallen vrijwel dezelfde regels gelden als voor (omgevings)vergunningplichtige bedrijven.

Evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij in 2015

In de afgelopen jaren is er van diverse kanten kritiek geuit op de regelgeving voor geurhinder ten gevolge van de veehouderijen. De kritiek betreft vooral de hoogte en onderbouwing van de normen en de mogelijkheden die gemeenten hebben om bestaande overlast te verminderen.

In een door de staatssecretaris van Milieu ingestelde bestuurlijke werkgroep werken de VNG en IPO, LTO Nederland, GGD 'en, Milieufederaties en afgevaardigden van burgergroeperingen sinds het voorjaar van 2015 aan een gezamenlijk advies over de toekomstige geurregelgeving voor veehouderij. In het opgeleverde tussentijds advies van juli 2015 staan de gezamenlijk gedragen adviezen voor een groot aantal onderwerpen voor het toekomstige stelsel voor geurregelgeving veehouderij onder de Omgevingswet. Het zoveel mogelijk voorkomen van nieuwe overlastsituaties en voldoende zicht op het substantieel verminderen van bestaande overlastsituaties zijn de belangrijke pijlers van het tussenadvies. De partijen vragen ook om een aantal verbeteringen binnen het huidige wettelijke stelsel door te voeren, recent onderzoek van de GGD naar de hinderbeleving te valideren en de effecten van andere rijksnormen in beeld te brengen. Een eerste validatie van het GGD-onderzoek, uitgevoerd door het RIVM, is in oktober 2015 afgerond.

De Staatssecretaris heeft op 29 september 2015 de Tweede Kamer geïnformeerd over de tussenresultaten en aangegeven na de afronding van het advies met een beleidsreactie te komen. De partijen uit de bestuurlijke werkgroep willen gezamenlijk tot medio 2016 verder werken aan de advisering. De adviezen van de bestuurlijke werkgroep worden betrokken bij de uitvoeringsregels van de nieuwe Omgevingswet. Invoering van die nieuwe regelgeving is voorzien in (eind) 2018.

Hoofdpunten van het tussentijds advies werkgroep evaluatie geurregeling

- Voorkom geurhinder zo veel als redelijkerwijze mogelijk is.
- Gebruik de best beschikbare technieken voor nieuwe en bestaande bedrijven.
- Geef gemeenten bevoegdheden om in die situaties aanvullende eisen te kunnen stellen om geurbelasting binnen een ambitieuze termijn terug te dringen.
- Eén toetsingskader voor bouw- en milieuprocedures, bij vergunningverlening toetsing aan normen met betrekking tot cumulatieve geurhinder.
- Toets vooraf op geur voor veehouderijen die niet vergunningplichtig zijn, heroverweging van het onderscheid tussen concentratie- en niet-concentratiegebieden.
- Aanpassing van de werkwijze met vaste afstanden voor nertsbedrijven en (grotere) melkveebedrijven.
- Verbeterpunten voor de korte termijn: herijking van emissiefactoren, reductiepercentages en berekeningsmethoden, onderzoek naar de mate van geurbelasting van luchtwassers, handreiking over te nemen maatregelen om geuroverlast te voorkomen en te verminderen.
- Valideer recent hinderbelevingsonderzoek in Noord-Brabant en Limburg, in andere regio's om te onderzoeken of verschillen in perceptie, plaats en tijd leiden tot andere hinderpercentages bij dezelfde blootstelling.

2.2 Voorgrondbelasting en normstelling in Sint Anthonis

Gemeenten kunnen op grond van de Wgv binnen een bepaalde bandbreedte variëren met de bescherming van geurgevoelige objecten. Zowel de normen als de vaste afstanden kunnen worden bijgesteld. Dergelijke afwijkende waarden dienen te worden onderbouwd in een gebiedsvisie en via een gemeentelijke verordening te worden vastgesteld door de gemeenteraad.

De wettelijke geurnormen, vaste afstanden en de bandbreedte waarbinnen gemotiveerd afgeweken kan worden, zijn opgenomen in Tabel 1. Bij de beoordeling of vergunningaanvragen van individuele veehouderijen verleend kunnen worden, dient bepaald te worden of de normen voor geurbelasting worden overschreden.

Categorie geurgevoelig object	Wettelijke geurnorm (Ou/m ³ 98 percentiel)	Range gemeentelijke geurnorm (Ou/m ³ 98 percentiel)
Concentratiegebied		
Bebouwde kom	3	0,1 - 14
Buiten de bebouwde kom	14	3 - 35

Categorie geurgevoelig object	Wettelijke vaste afstand	Afwijking van afstand (minimale waarde)
Bebouwde kom	100 meter	50 meter
Buiten bebouwde kom	50 meter	25 meter

Tabel 1 Bandbreedte gemeentelijke normstelling concentratiegebied (zoals Sint Anthonis)

In Tabel 2 is de relatie tussen de (individuele) norm en de kans op geurhinder weergegeven (bron: handreiking van de Wet geurhinder en veehouderij, bijlage 6 en 7, 2007). De verschillen in de kans op geurhinder zijn gebaseerd op het geurbelevingsonderzoek uit 2001 (PRA Odournet), zoals opgenomen in de toelichting bij de Wgv.

Geurbelasting (voorgrondbelasting, hinder door 1 veehouderij), Ou/m3 (98 percentiel)	Kans op geurhinder (concentratiegebied)	Kans op geurhinder (niet-concentratiegebied)
1	4%	7%
2	6%	11%
3	8%	15%
4	11%	19%
5	12%	21%
6	14%	24%
7	16%	26%
8	17%	29%
10	20%	33%
14	25%	39%
20	31%	46%

Tabel 2 Relatie tussen voorgrondbelasting en kans op geurhinder (bron: handreiking Wgv, bijlagen 6 en 7, 2007)

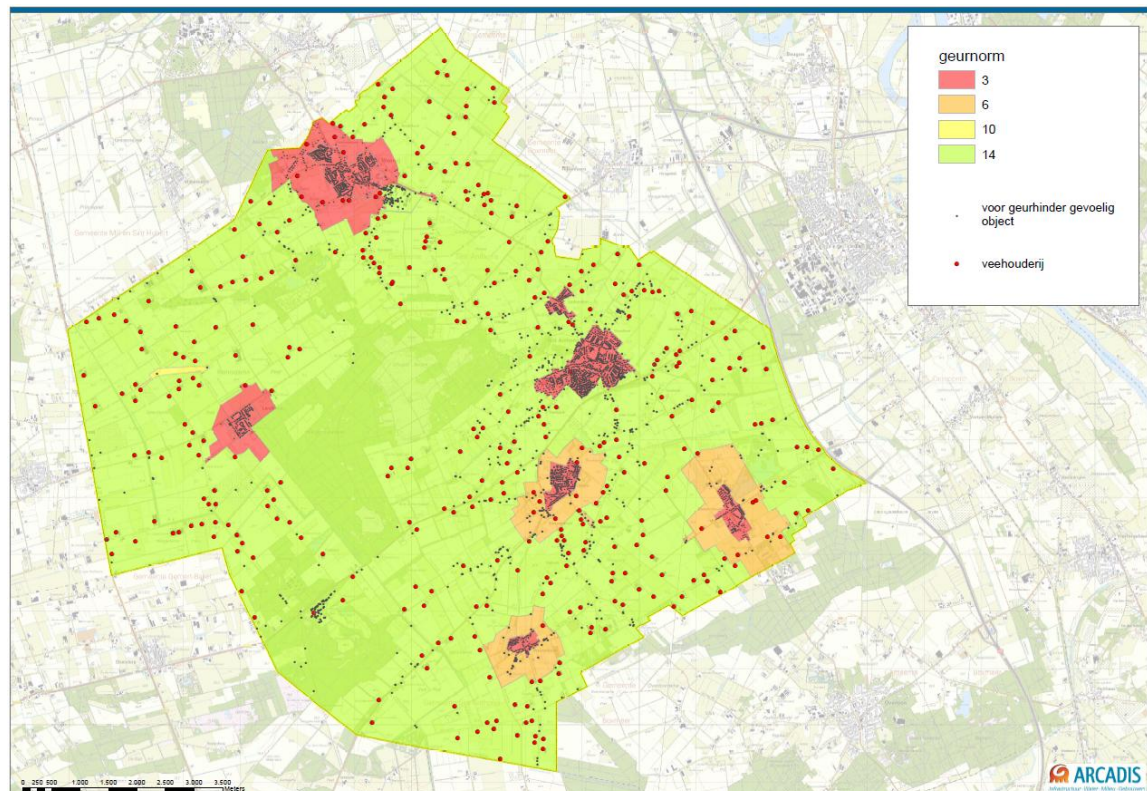
Normen voorgrondbelasting, geurverordening Sint Anthonis 2007

In de geurverordening van 2007 zijn afwijkende geurnormen vastgelegd voor de kernrandzones, voor bedrijventerrein Molenveld bij Wanroij en voor een klein gebied (omgeving Boekelse Baan / Fortunaweg). Voor de overige delen van het gemeentelijke grondgebied gelden de vaste wettelijke waarden en wettelijke vaste afstanden, zoals opgenomen in de Wgv.

Gebied	Maximale voorgrondbelasting in ouE/m ³	Kans op geurhinder, concentratiegebied (Wgv)
Kernen	3	8%
Kernrandzones Wanroij, Landhorst	3	8%
Kernrandzones Oploo, Westerbeek, Stevensbeek	6	14%
Omgeving Boekelsebaan / Frotonaweg	10	20%
Bedrijventerrein Wanroij	14	25%
Overig buitengebied	14	25%

Tabel 3 Normen geurverordening 2011 en hinderpercentage op basis van de handreiking bij de Wgv (bijlage 6 en 7)

In Figuur 1 Gemeentelijke normstelling Sint Anthonis is de huidige normstelling op kaart weergegeven.



Figuur 1 Gemeentelijke normstelling Sint Anthonis

Vaste afstanden melkveebedrijven

Voor bedrijven zonder geuremissiefactor, zoals nertsenhouderijen, melkveebedrijven en maneges, gelden vaste afstanden van 100 en 50 meter voor respectievelijk objecten binnen en buiten de bebouwde kom. De Wgv stelt dat afwijking van deze afstanden mogelijk. Ze mogen verkleind worden (tot respectievelijk minimaal 50 en minimaal 25 meter) of worden vergroot.

De gemeente Sint Anthonis heeft met het vaststellen van de geurverordening 2007 afwijkende afstanden vastgelegd. Dit om rekening te houden met de vaak grote verschillen in schaalgrootte van de bedrijven met dieren zonder geuremissiefactor, de wens omwonenden te beschermen tegen te veel overlast van grotere veehouderijen en om functiemenging van extensieve veehouderijen met andere functies mogelijk te maken.

Om de extensieve gezinsbedrijven bestaansrecht te geven en toe te staan in het extensiveringsgebied rond kernen, zijn de afstanden tot geur gevoelige objecten (ggo 's) gelegen in de bebouwde kom verkleind tot 50 meter voor de bedrijven waar niet meer dan onderstaande dieren (a t/m f) worden gehouden en de dieren in de zomerperiode (mei t/m september) een substantieel deel van de dag weidegang krijgen:

- a. Maximaal 200 stuks melkrundvee (inclusief bijbehorend jongvee).
- b. Maximaal 50 voedsters.
- c. Maximaal 50 paarden.
- d. Maximaal 50 landbouwhuisdieren (begrip volgens het Besluit landbouw milieubeheer) anders dan hierboven vermeld.
- e. Met uitzondering van pelsdieren.
- f. Met uitzondering van vissen die bedrijfsmatig binnen worden gehouden.

Door de individuele afstandsnormen voor grote intensievere melkrundveehouderijen, te vergroten, is getracht hinder door schaalvergroting van deze bedrijven op korte afstand van voor geurhinder gevoelige objecten te voorkomen (zie onderstaande tabel).

Minimum afstanden (in meters) tussen stal en voor geurhinder gevoelig object (ggo),
Bedrijven gelegen in extensiveringsgebieden met primaat overig (rond kernen)*

Aantal melkkoeien	t/m 200	201-250	251-300	301-305	Elke 50 meer
Bebouwde kom	100	125	150	175	+25 meter
Buitengebied	50	75	100	125	+ 25 meter

*tegenwoordig zijn extensiveringsgebieden aangeduid in de Verordening ruimte van de Provincie Noord-Brabant 2014 als "gebieden met beperkingen veehouderij"

Bedrijven gelegen in verwevingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden **

Aantal melkkoeien	t/m 400	401-500	501-600	601-700	Elke 100 meer
Bebouwde kom	100	125	150	175	+25 meter
Buitengebied	50	75	100	125	+ 25 meter

Aantal melkkoeien is inclusief jongvee berekend volgens Besluit landbouw milieubeheer

** Het onderscheid tussen verwevingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden is niet meer gemaakt in de Verordening ruimte 2014 van de Provincie Noord-Brabant

Tabel 4 Vergroting vaste afstanden melkveebedrijven geurverordening 2007 Sint Anthonis

2.3 Achtergrondbelasting en kans op geurhinder

Bij het vaststellen van de eigen gemeentelijke geurnorm voor bedrijven met een geuremissiefactor, zoals varkens- en pluimveebedrijven, dient er rekening te worden gehouden met de geurhinder die meerdere veehouderijen samen (de cumulatieve belasting of de achtergrondbelasting) veroorzaken. De norm voor de maximale belasting door een individueel bedrijf (de zogenaamde voorgrondbelasting) bepaalt andersom ook de mogelijke ontwikkeling van de achtergrondbelasting (de geurbelasting van alle veehouderijen samen).

Op basis van gegevens van een methodiek van het RIVM (die ook is opgenomen in de toelichting bij de Wgv) is in onderstaande tabel de achtergrondbelasting vertaald in een kans op geurhinder en is hieraan een waardering van het woon- en leefklimaat gekoppeld (goed, redelijk goed, matig, tamelijk slecht, slecht, zeer slecht en extreem slecht).

Achtergrondbelasting (OU/m ³)	Kans op geurhinder	Beoordeling leefklimaat
1-3	<5%	Zeer goed
4-8	5-10%	Goed
9-13	10-15%	Redelijk goed
14-20	15-20%	Matig
21-28	20-25%	Tamelijk slecht
29-38	25-30%	Slecht
39-50	30-35%	Zeer slecht
>50	>35%	Extreem slecht

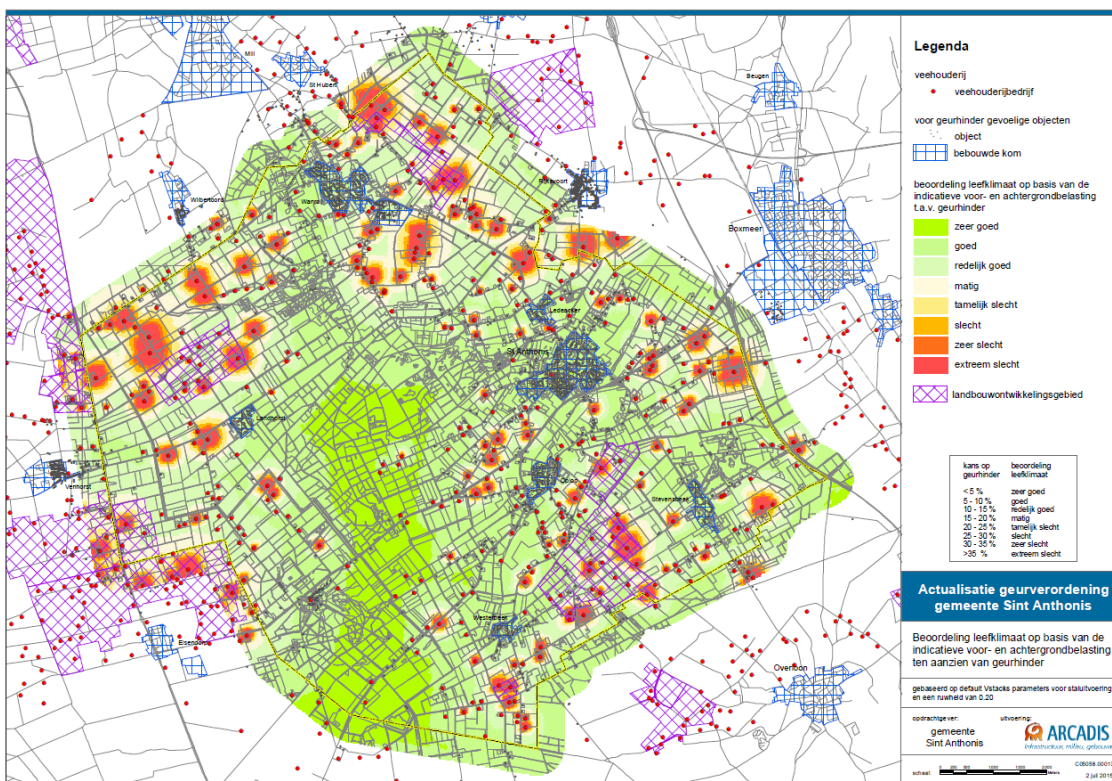
Tabel 5 Classificatie achtergrondbelasting in een concentratiegebied (bron: RIVM/GGD Richtlijn geurhinder oktober 2002 en handreiking Wet geurhinder en veehouderij 2007)

De huidige achtergrondbelasting (dus de cumulatieve belasting van alle veehouderijen samen in Sint Anthonis en omgeving) is op kaart weergegeven in bijlage 2.

Voor de nertsenhouderijen gelden in de huidige regelgeving geen normen op basis de geuremissie en berekening van de geurbelasting, maar gelden vaste afstanden. De geuroverlast van vooral grotere nertsenhouderijen kan van belang kan zijn voor de ervaren geuroverlast. Inmiddels is er enig onderzoek beschikbaar dat het mogelijk maakt andere afstanden dan de "standaard" wettelijke afstanden voor nertsenhouderijen te onderbouwen. Mede op basis hiervan wordt er een voorstel geformuleerd worden om de afstanden voor nertsenhouderijen aan te passen.

Voor melkvee en paarden zijn er nog geen betrouwbare geuremissies vastgesteld of als resultaat van onderzoek af te leiden. Daarom zijn die bedrijven niet meegenomen in de berekening van de achtergrondbelasting.

In bijlage 1 is een kaart opgenomen waarin zowel de voor- als achtergrondbelasting is betrokken bij de classificatie van de geurbelasting. Deze kaart is ook in Figuur 2 opgenomen. Dit is gedaan omdat uit het onderzoek van PRA (2001) is gebleken dat de geurhinder als gevolg van de geurbelasting van één veehouderij anders is dan als gevolg van de totale geurbelasting van meerdere veehouderijen, de achtergrondbelasting. Bijvoorbeeld: indien één veehouderij een geurbelasting van 18 ou/m³ op een geurgevoelig object veroorzaakt, leidt dat tot meer hinder dan indien drie veehouderijen gezamenlijk 18 ou/m³ veroorzaken. Als vuistregel geldt dat de voorgrondbelasting maatgevend is indien die tenminste de helft bedraagt van de achtergrondbelasting (bron: handreiking Wgv, bijlage 6 en 7, 2007).



Figuur 3 Beoordeling leefklimaat op basis van de maximale kans op geurhinder bij de voor- en achtergrondbelasting en de vergunde rechten van veehouderijen, situatie juni 2015.

Achtergrondbelasting huidig geurbeleid

In de gebiedsvisie, die is gekoppeld aan de gemeentelijke geurverordening van 2007 voor Sint Anthonis zijn de volgende bovengrenzen vastgelegd met betrekking tot de maximale achtergrondbelasting (de geurbelasting van alle veehouderijen samen op één voor geurhinder gevoelig object):

Gebied	Maximale achtergrondbelasting in ouE/m ³	Kans op geurhinder, cumulatie (concentratiegebied, Wgv 2007)
Kernen	10	12%
Bedrijventerrein	20	20%
Kernrandzones en buitengebied (agrarisch, natuur)	20	20%

Tabel 6 Bovengrenzen achtergrondbelasting, geurgebiedsvisie 2007

2.4 Doorwerking geurnormen in ruimtelijke plannen

2.4.1 Omgekeerde werking

De normen van de Wet geurhinder en veehouderij gelden in beginsel alleen voor de beoordeling van een aanvraag omgevingsvergunning, als een agrarisch bedrijf zich wil vestigen of als een agrarisch bedrijf wil uitbreiden. Het gaat dan dus over de relatie tussen een bestaand geurgevoelig object en een ontwikkeling in de agrarische bedrijvigheid. Dit heet ook wel de 'directe werking' of 'directe norm'. Voor de Wgv in werking trad, gold deze norm ook in de omgekeerde situatie: als een bestaand agrarisch bedrijf werd geconfronteerd met een nieuwe woonwijk of een nieuw bedrijventerrein. In het kader van de 'omgekeerde werking' werden dan dezelfde afstandsnormen toegepast als in de directe werking.

De vroegere wetgeving werkte met stankcirkels en cumulatie. Dezelfde afstandsnormen die voortvloeiden uit onder andere de Richtlijn Veehouderij en Stankhinder (aangevuld met de Brochure Veehouderij en Hinderwet en het Cumulatierapport) werden zowel in acht genomen bij de verlening van een omgevingsvergunning aan een agrarisch bedrijf (directe werking) als bij de planning van een nieuwe woonwijk of bedrijventerrein in de nabijheid van bestaande agrarische bedrijven (omgekeerde werking). Indien zich in het eerste geval binnen de stankcirkels van het toekomstige bedrijf een geurgevoelig object bevond, dan moest de vergunningaanvraag worden geweigerd. In de tweede situatie moesten agrarische bedrijven worden aangekocht, als de gemeente een nieuwe woonwijk wilde aanleggen binnen de bestaande stankcirkel van dat bedrijf.

Met de inwerkingtreding van de Wgv trad een geheel nieuwe systematiek van normering in werking. In verband daarmee rees de vraag of de normen van de Wgv op dezelfde manier als bij de vroegere stankwetgeving zouden werken in de "omgekeerde werking".

Intussen zijn enkele uitspraken gedaan door de hoogste rechter (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State), die hierin duidelijkheid lijken te scheppen. Onder meer uit de uitspraak in de zaak Laarbeek (Afdeling bestuursrechtspraak van 7 oktober 2009) blijkt dat de normen van de Wgv *niet* in de omgekeerde werking van toepassing zijn. De directe norm geldt wel in het kader van de verlening van een omgevingsvergunning aan een agrarisch bedrijf, maar niet bij de ontwikkeling van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen.

In het kader van de omgekeerde werking moet worden getoetst aan de vraag of in de nieuwe situatie sprake is van een aanvaardbaar woon-, leef- en werkklimaat. Dit was overigens ook onder de oude wetgeving al het criterium van de wetgever voor een ruimtelijke ontwikkeling in de nabijheid van bestaande bedrijven.

In de zaak Laarbeek had de gemeente een geurvisie vastgesteld met een norm van 1,5 Ou voor de bebouwde kom. Een aanvraag omgevingsvergunning voor een agrarisch bedrijf moet dus aan deze norm getoetst worden. Bij de ontwikkeling van nieuwe woningen had de gemeente die ontwikkeling in de omgekeerde werking niet getoetst aan die norm van 1,5 Ou, maar aan een norm voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Er was op die manier sprake van een geurbelastingsnorm voor de veehouder die lager (strenger) was dan de waarde die de gemeente hanteerde voor de nieuw te ontwikkelen woonwijk.

De Afdeling bestuursrechtspraak was van oordeel dat de gemeente hiermee juist gehandeld had. Indien de voor veehouderijen toepasselijke (directe) norm wordt overschreden, volgt hieruit niet dat ter plaatse van de nieuwe woonwijk geen sprake zou kunnen zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Ook uit andere uitspraken is intussen gebleken dat het mogelijk is om binnen de belemmerende contouren te bouwen, mits aan twee voorwaarden wordt voldaan:

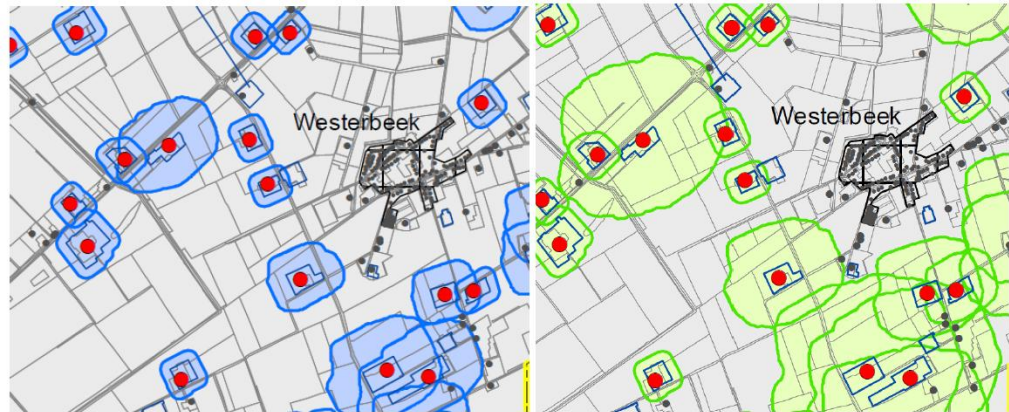
- De nieuwe ontwikkelingen mogen geen extra belemmeringen opleveren voor de ontwikkeling van agrarische bedrijven in de omgeving.
- De gemeenteraad dient in haar gebiedsvisie, in een beleidsregel of in haar ruimtelijke besluit voor de betrokken ontwikkeling een uitspraak te doen over het minimaal gewenste woon-, leef- of werkklimaat in het gebied.

2.4.2 Respecteren rechten veehouders

Vaste jurisprudentie bij ruimtelijke besluiten is dat door de nieuwe bestemmingen er geen sprake mag zijn van een aantasting van de bestaande rechten van de omliggende veehouderijen. In beginsel dient bij het bepalen van de rechten het agrarische bouwblok als uitgangspunt voor het meten van de geurbelastingscontouren te worden genomen. Dit omdat veehouderijen rechten hebben om hun emissiepunten te verschuiven binnen het vastgestelde bouwblok (de zogenaamde 'vergunde rechten'). Het kan echter ook zo zijn dat het bedrijf zijn bouwblok niet in zijn geheel kan benutten voor de vestiging of verplaatsing van emissiepunten, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van al bestaande geurgevoelige objecten. Uit de jurisprudentie blijkt dat men dan mag uitgaan van de grens van de bebouwing, een benutbaar deel van het bouwblok of een bestaand emissiepunt.

Uitgaande van de vergunde rechten van een veehouderij, de geurnorm(en), het agrarisch bouwblok en de ligging van de stallen en al bestaande voor geurhinder gevoelige objecten, kan bepaald worden of de realisatie van een nieuw voor geurhinder gevoelig object leidt tot een aantasting van de rechten: ligt de nieuwe bestemming binnen de geurcontour en zijn er geen andere bestaande objecten die op kortere afstand liggen?

In het algemeen geldt: hoe strenger de geurnorm, hoe groter de omgekeerde werking en hoe groter de kans is dat er een potentieel conflict is tussen een initiatief voor realisatie van een nieuw, voor geurhinder gevoelig, gebouw in de buurt van veehouderijen. In bijlage 3 zijn kaarten opgenomen met de indicatieve 5 Ou en 8 Ou geurcontouren rondom de bouwblokken van veehouderijen in Sint Anthonis. In onderstaande figuur zijn ter illustratie contouren rondom bouwblokken van veehouderijen weergegeven, uitgaande van een soepelere norm (14 Ou) en een strengere norm (5 Ou).



Omgekeerde werking norm 14 Ou

Omgekeerde werking norm 5 Ou

Figuur 4 Omgekeerde werking: geurcontouren 3 Ou rondom bouwblokken van veehouderijen rondom Westerbeek

2.4.3 Beoordeling aanvaardbaar woon- en leefklimaat

Het is aan een gemeente om een afweging te maken over de geaccepteerde geurhinder. Bij de beoordeling van de vraag of er bij de realisatie van een nieuw voor geurhinder gevoelig object sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, is een afweging met betrekking tot de hoogte van de geurbelasting (en de daarmee samenhangende kans op hinder) in relatie tot de aard van het gebruik van belang. Ook de te verwachten ontwikkeling van de geurbelasting dient hierbij betrokken te worden. In het algemeen geldt dat een gemeente(raad) de nodige beleidsvrijheid heeft bij die afweging, mits die voldoende onderbouwd is.

Uit verschillende uitspraken van de Raad van State is intussen gebleken dat het verstandig is om als gemeente (i.c. gemeenteraad) gemotiveerde normen vast te stellen met betrekking tot een aanvaardbaar woon-, leef- en werkklimaat. Deze kunnen worden vastgelegd in een beleidsregel. Daarmee is op voorhand vastgelegd wat de gemeente als een aanvaardbaar woon- en leefklimaat beschouwd en nieuwe ontwikkelingen kunnen aan de beleidsregel getoetst worden.

Plattelandswoningen

In de wetgeving is een aantal "uitzonderingen" opgenomen met betrekking tot de bescherming van woningen tegen geurhinder van veehouderijen. Het betreft de realisatie van een woning op een voormalig bouwblok van een veehouderij of een woning die al aanwezig was op een voormalig bouwblok van een veehouderij die is gestopt na 19 maart 2000 (artikelen 3.2 en 14.2 Wgv).

Via de Wet Plattelandswoningen kan de gemeente regelen dat voormalige bedrijfswoningen geen bescherming meer krijgen tegen geur of geluid van de eigen veehouderij. Bedrijfswoningen van veehouderijen waarin burgers wonen, blijven bij gebruik making van deze mogelijkheid onderdeel van de inrichting, bestemd als bedrijfswoning, maar waarbij bewoning door derden planologisch is geregeld. Ook bij het (her-)bestemmen van voormalige bedrijfswoningen tot plattelandswoningen moet beoordeeld worden of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

2.5 Geur en gezondheid

Uit het rapport “Geur en gezondheid, onderdeel veehouderij en geur” (behorend bij het RIVM-rapport 2015-0106) onderstaande passages ontleend:

De blootstelling aan geur kan verschillende nadelige effecten op de gezondheid hebben. Het meest voorkomende en beschreven nadelige effect van geur is hinder. Voor de relatie tussen de blootstelling aan geur en hinder zijn verschillende geurkarakteristieken belangrijk. De belangrijkste zijn de sterkte van de geur (geurconcentratie) gecombineerd met de duur en de aangenaamheid van de geur (hedonische waarde).

In de GGD-richtlijn Geur en gezondheid wordt ervan uitgegaan, dat er voor de geurstoffen geen toxicologische advieswaarden worden overschreden, omdat deze stoffen een geurdrempel hebben die veel lager is dan deze advieswaarden. Van de gezondheidseffecten van geur is er alleen voor (ernstige) hinder een kwantitatieve dosis-responsrelatie met de geurbelasting. Elke geur kan boven de geurdrempel waargenomen worden en als hinderlijk of ernstig hinderlijk ervaren worden. Hoe hoger de geurbelasting wordt, hoe meer kans dat mensen gehinderd zijn en hoe hoger het percentage dat gehinderd of ernstig gehinderd is. Het is echter niet eenvoudig te zeggen hoeveel geurhinder gezondheidskundig gezien aanvaardbaar is.

Bij het optreden van hinder of ernstige hinder moet afgewogen worden of de situatie aanvaardbaar is. Uitgangspunt hierbij zijn de beleidsdoelstellingen. Voor haar advisering met betrekking tot het percentage (ernstige) hinder sluit de GGD aan een richtwaarde van maximaal 12% kans op hinder (0-3% ernstige hinder) en een bovenwaarde van maximaal 20% kans op hinder (tot 10% ernstige hinder).

Uit het informatieblad intensieve veehouderij en gezondheid, update 2011 van de GGD zijn onderstaande passages ontleend:

“Het waarnemen en waarderen van geur verschilt per persoon. Een onaangename geur veroorzaakt ten eerste (ernstige) hinder. Daarnaast hangt in veel situaties geur samen met andere klachten zoals depressie, verminderde kwaliteit van leven en moeheid. De hinder gaat dan vergezeld van stress gerelateerde lichamelijke gezondheidseffecten. Daarnaast kan geurwaarneming leiden tot verstoring van gedrag of activiteiten zoals slechte ventilatie, niet graag thuis zijn of naar buiten gaan, minder diep ademhalen en sociaal isolement (geen bezoek meer ontvangen).

Er is geen eenduidige dosis-effectrelatie bekend tussen geurbelasting en gezondheidsklachten. Ook is er weinig bekend over de mate van geurbelasting en de ervaren geurhinder in relatie tot de afstand tot een intensieve veehouderij. Mensen met astma, allergieën, bepaalde vormen van overgevoeligheid zoals meervoudig chemische overgevoeligheid en mensen die bezorgd zijn, ervaren eerder hinder en bijbehorende gezondheidsklachten dan anderen”.

Advies gezondheidsraad

Het advies “Gezondheidsrisico’s rond veehouderijen” van de gezondheidsraad van 30 november 2012 geeft een actueel overzicht van de stand van zaken van kennis(leemten) en gezondheidsrisico’s en legt ook een relatie met geurhinder. De essentie van het advies is dat niet bekend is tot welke afstand omwonenden van veehouderijen verhoogde gezondheidsrisico’s lopen. Daarom is er niet op wetenschappelijke gronden één landelijke ‘veilige’ minimumafstand vast te stellen tussen veehouderijen en woningen. Er is dus te weinig informatie om een wetenschappelijk onderbouwde norm vast te stellen voor een veilige afstand tussen een veehouderijbedrijf en woningen.

Dat brengt volgens de gezondheidsraad met zich mee dat de effectiviteit van op risicoreductie gerichte maatregelen zich evenmin goed laat bepalen. “Wel zijn er onderzoeksprogramma’s gericht op verbetering van de bedrijfsvoering en bedrijfshygiëne in de veehouderij. Terugdringing van emissies, met aandacht voor stof- en geuruitstoot, maakt daar integraal deel van uit.

Zo konden veel varkensbedrijven door de inzet van luchtwassers hun geuruitstoot beperken en hun bedrijfsschaal vergroten. Bekend is echter dat het doelmatig functioneren van luchtwassers op veel bedrijven te wensen overlaat, met als ongunstig gevolg dat de kans op ernstige geurhinder bij omwonenden toeneemt.”

Volgens de gezondheidsraad zijn niet alleen harde gegevens van belang, maar ook de zorgen van mensen. Volgens de gezondheidsraad heeft de maatschappelijke onrust over de intensieve veehouderij behalve met gezondheidsrisico's, ook te maken met risicopercepties en geurhinder. Geurhinder vermindert de kwaliteit van leven. Bovendien hebben omwonenden vaak het gevoel dat ze geen controle hebben over de situatie, wat de ongerustheid kan vergroten en stress kan veroorzaken. De gezondheidsraad beveelt daarom aan dat op lokaal niveau beleid gemaakt wordt en minimumafstanden tussen veehouderijen en woningen worden vastgesteld.

De Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) stelt een ondergrens aan de toegestane afstand tussen de buitenzijde van een dierenverblijf en de buitenzijde van een nabijgelegen woning van derden. Echter, zowel eerdere geurnormen als de huidige adviesnormen in de Wgv zijn volgens de gezondheidsraad niet gebaseerd op een blootstelling-responsrelatie. Ook signaleert de gezondheidsraad dat de normstelling voor geurhinder door veehouderijbedrijven aanzienlijk soepeler is dan die voor industriële bedrijfstakken. Volgens de gezondheidsraad is het van belang de wetgeving en handhaving op dit gebied, op basis van nader onderzoek, wetenschappelijk steviger te funderen.

In oktober 2011 heeft de GGD een informatieblad “Intensieve Veehouderij en Gezondheid Update 2011” gepubliceerd. De GGD adviseert in haar publicatie om uit voorzorg bij nieuwbouw en planontwikkeling geen intensieve veehouderij in een straal van 250 meter van gevoelige bestemmingen te bouwen en geen gevoelige bestemmingen binnen 250 meter van intensieve veehouderijen te bouwen.

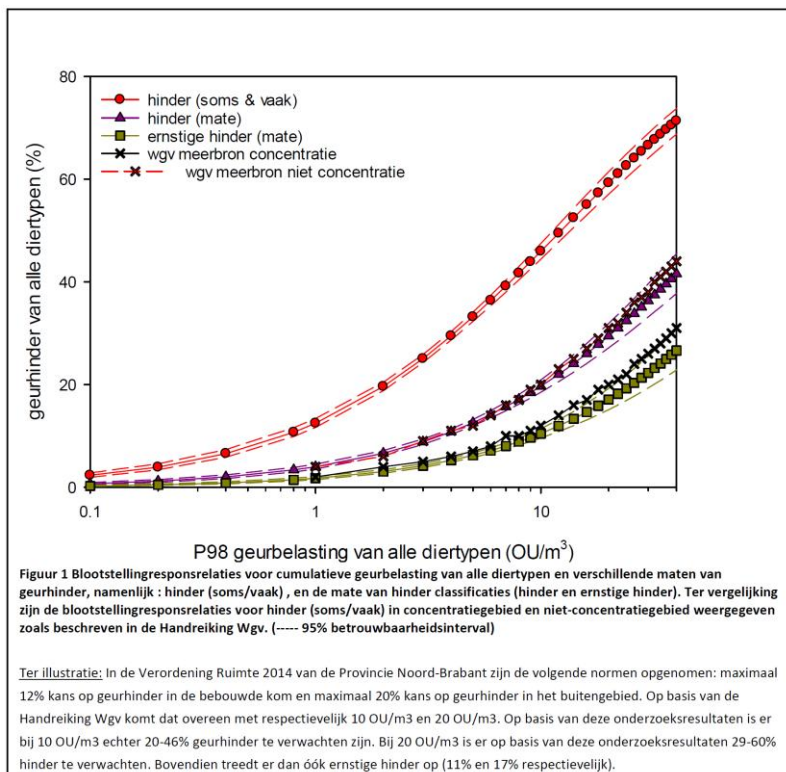
Dit is geen wettelijke afstand. Niet is aangetoond of er binnen deze contour onaanvaardbare gezondheidsrisico's optreden en de gemeente beschikt in dit kader over beleidsvrijheid. Toch zal er bij de realisatie van woningen op relatief korte afstand van stallen van intensieve veehouderijen, een beoordeling van eventuele gezondheidsrisico's een onderdeel zijn van de ruimtelijke onderbouwing en de besluitvorming.

Brief GGD Brabant/Zeeland over resultaten geuronderzoek 2014

Bureau Gezondheid, Milieu & Veiligheid van de GGD Brabant/Zeeland (Bureau GMV) en het Institute for Risk Assessment Sciences (IRAS) van Universiteit Utrecht onderzochten in 2014 de relatie tussen geurbelasting afkomstig van veehouderijen en de ervaren geurhinder bij ruim 13.000 respondenten op het platteland en in kleinere kernen van Noord-Brabant en Noord-Limburg. Het onderzoek werd uitgevoerd in het kader van de Academische Werkplaats Milieu & Gezondheid.

In een brief van 10 maart 2015 heeft de GGD Brabant/Limburg Brabantse gemeenten geïnformeerd over de onderzoeksresultaten.

Deze resultaten bevestigen volgens de GGD signalen dat er bij gegeven geurbelasting aanzienlijk meer geurhinder voorkomt dan op basis van de Handreiking Wgv (Wet geurhinder veehouderij) te verwachten zou zijn. De relatie tussen geurbelasting en hinder blijkt bovendien afhankelijk te zijn van diersoort. De GGD adviseert de resultaten mee te nemen in de (landelijke) evaluatie en actualisatie van de Geurhindersystematiek en roept ook gemeenten en provincies op de resultaten te gebruiken als opstap voor vernieuwd geurhinderbeleid.



Figuur 5 Relatie tussen blootstelling aan geurhinder (cumulatief) en de kans op geurhinder, GGD/IRAS onderzoek vergeleken met de relatie in concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden uit de Handreiking Wgv (bron: brief GGD, 10 maart 2015)

Het in de brief aangehaald onderzoek van de GGD en IRAS uit 2014 was ten tijde van het versturen van de brief nog niet gepubliceerd en nog niet beoordeeld door de leden van de begeleidingscommissie van het onderzoek. Ook een review van het onderzoek en duiding van de resultaten in relatie tot eerder onderzoek, een onderzoek in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, was ten tijde van het versturen van de brief nog niet afgerond uitgevoerd.

Het RIVM heeft een duidingsonderzoek uitgevoerd waarin de onderzoeksmethodiek en resultaten van het onderzoek van de GGD en Universiteit van Utrecht zijn vergeleken met het onderzoek dat door PRA is uitgevoerd in 2001. Het onderzoek van PRA is gebruikt in de handleiding bij de Wet geurhinder en veehouderij. Het RIVM geeft aan dat het GGD-IRAS het meest recente beeld geeft van de relatie tussen geurhinder en de blootstelling aan geur uit stallen van veehouderijen in Noord-Brabant en Noord-Limburg. Het toepassen van de gevonden relatie voor specifieke locaties kent echter de nodige beperkingen. Bijvoorbeeld omdat persoonlijke en conceptuele factoren van belang zijn en er aan de gemodelleerde blootstelling (modelmatig bepaalde geurhinder) allerlei onzekerheden kleven. Ook het duidingsonderzoek van het RIVM wordt bij de evaluatie van de regelgeving en onderbouwing van de (landelijke) geurnormen betrokken.

De onderzoekresultaten van de GGD en IRAS geven extra aanleiding tot een actualisatie en aanscherping van de gemeentelijke normen. De GGD Brabant/Zeeland adviseert dit ook aan haar gemeenten. Een complicerende factor daarbij is dat het onderzoek nog niet is gevalideerd door onderzoek in andere regio's, de kans op hinder maar ten dele wordt bepaald door de geurbelasting, de berekening van de geurbelasting vele onzekerheden kent en dat de resultaten van het onderzoek van de GGD/IRAS afwijken van onderzoek dat in ongeveer dezelfde periode is uitgevoerd (Gezondheidsmonitor GGD 'en, CBS en RIVM uit 2012)

Een mogelijk, voorlopig, aangrijpingspunt is, dat de relatie tussen de berekende geurbelasting en de kans op geurhinder uit het GGD-IRAS-onderzoek meer overeen lijkt te komen met de relatie tussen geurbelasting en hinder voor de niet-concentratiegebieden (uit de handreiking Wgv), dan met de relatie tussen geurhinder en hinderkans voor de concentratiegebieden uit die handreiking. De "standaard" normen voor de niet-concentratiegebieden (2 voor de bebouwde kom en 8 voor het buitengebied) bieden meer bescherming tegen geurhinder dan de "standaard" normen voor de concentratiegebieden (3 voor de bebouwde kom en 14 voor het buitengebied) en lijken ook dichter bij de resultaten van het onderzoek van de GGD en IRAS te liggen.

Advisering GGD Brabant/Zeeland over evaluatie geurverordening en herziening bestemmingsplan buitengebied Sint Anthonis

Bureau GMV van de GGD 'en Brabant/Zeeland heeft in augustus 2015 een advies uitgebracht aan de gemeente Sint-Anthonis ten behoeve van de evaluatie van het gemeentelijk geurbeleid en de herziening van het bestemmingsplan buitengebied. Dat advies is in bijlage 4 van deze geurgebiedsvisie opgenomen.

Onderdeel van dit advies van de GGD zijn maximale waarden voor de achtergrondbelasting in de bebouwde kom (max 4,7 Ou, bij pluimvee lager) en het buitengebied (max 10,3 Ou, bij pluimvee lager). Deze door de GGD geadviseerde maximale waarden ten aanzien van de geurbelasting zijn ingegeven door het onderzoek van de GGD en IRAS uit 2014. In hoofdstuk 4 van deze geurgebiedsvisie is nader ingegaan op de verschillen tussen de (strengere) adviezen van de GGD en de toetswaarden voor de achtergrondbelasting zoals die momenteel door de gemeente Sint Anthonis (geurgebiedsvisie 2007) en de Provincie Noord-Brabant (Verordening ruimte 2014) gehanteerd worden (maximaal 10 Ou voor de bebouwde kom en maximaal 20 Ou voor het buitengebied).

3 BELEIDSKADERS

3.1 Inleiding

Er zijn verschillende beleidskaders, wet- en regelgeving en ontwikkelingen die van belang zijn voor de ontwikkeling van de veehouderij in de gemeente Sint Anthonis. Naast de eerder beschreven Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit, gaat het vooral om:

- het provinciaal ruimtelijk beleid ten aanzien van de veehouderij en afspraken met betrekking tot de aanpak van overlast in de urgentiegebieden. De provincie stelt concrete kaders vast waaraan ruimtelijke besluiten van de gemeente Sint Anthonis over de ontwikkeling van veehouderijen aan moeten voldoen. Die kaders zijn daarmee ook van invloed op de ontwikkeling van de geurbelasting uit stallen van veehouderijen;
- de Natuurbeschermingswet 1998 en de Provinciale verordening “stikstof en Natura 2000”. Deze regelgeving heeft betrekking op de uitstoot van stikstof (ammoniak) uit stallen van veehouderijen en heeft indirect een gevolg op ontwikkelingsmogelijkheden van veehouderijen en de toegepaste stalsystemen en luchtwassers;
- het gemeentelijk ruimtelijk beleid, zoals onder andere vastgelegd in de structuurvisie Buitengebied en het vigerende bestemmingsplan buitengebied 2013.

In het vervolg van dit hoofdstuk is nader ingegaan op deze beleidskaders.

Er zijn nog meer beleidskaders en ontwikkelingen van belang voor de ontwikkeling van de veehouderij. Bijvoorbeeld de Wet milieubeheer, het Besluit Huisvesting, de Wet ammoniak en veehouderij, de IPPC-richtlijn, de Meststoffenwet, welzijnswetgeving voor dieren, voor later de Omgevingswet en voor de gemeente Sint Anthonis het Bestemmingsplan buitengebied 2013, dat in reparatie is. Het gaat aan het doel van deze gebiedsvisie voorbij om al die kaders te behandelen en dit komt de leesbaarheid ook niet ten goede. Voor een actueel overzicht wordt verwezen naar bijvoorbeeld de website van de gemeente Sint Anthonis, Infomil en de instrumentenkoffer die is opgesteld in het kader van de urgentiegebieden (zie ook hierna).

3.2 Provinciaal ruimtelijk beleid

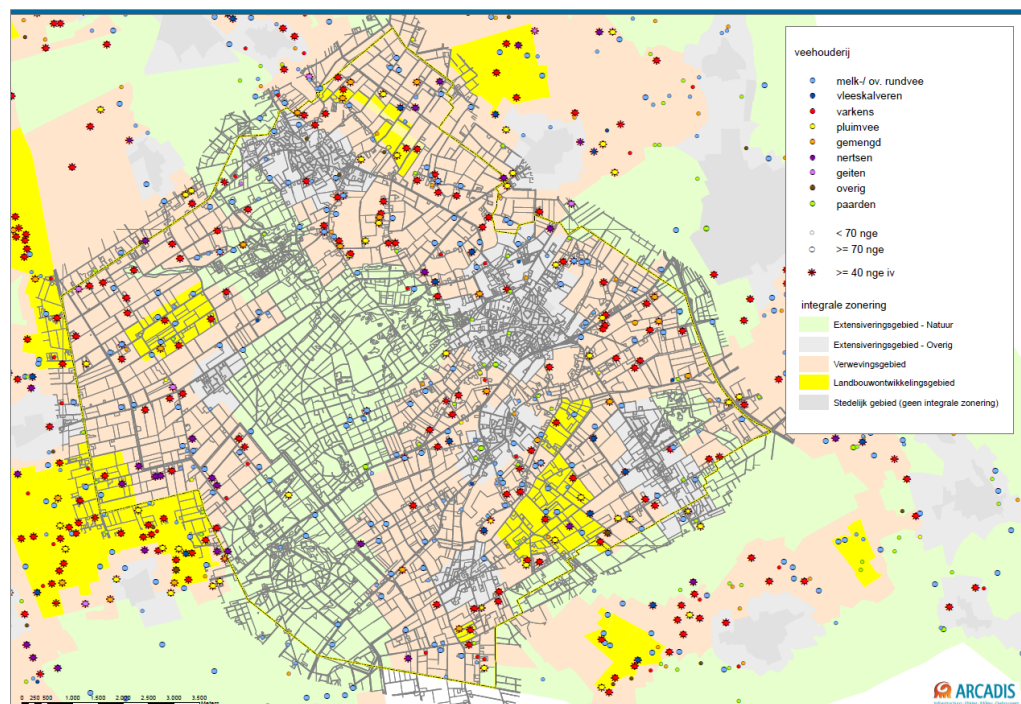
3.2.1 Van reconstructieplan naar Verordening ruimte 2014

In april 2005 hebben Provinciale Staten zeven reconstructieplannen vastgesteld, waaronder het Reconstructieplan De Peel, waartoe de gemeente Sint Anthonis behoort. De reconstructieplannen hebben hun basis in de Reconstructiewet concentratiegebieden. De reconstructiegebieden zijn in de Reconstructieplannen gebied dekkend verdeeld in extensiveringsgebieden, verwevingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's), zie Figuur 6.

Het beleid voor de intensieve veehouderij zoals dat in de reconstructieplannen is vastgesteld is later in de provinciale Verordening ruimte deels overgenomen. Maar het is op een aantal onderdelen aangescherpt, mede naar aanleiding van de behandeling van het Burgerinitiatief over de negatieve gevolgen en schaalvergroting in de intensieve veehouderij.

Het betreft de volgende aanscherpingen.

- Binnen extensiveringgebieden is geen nieuwvestiging, uitbreiding (van bouwblokken), hervestiging of omschakeling van intensieve veehouderijen mogelijk. Uitbreiding van bebouwing ten behoeve van intensieve veehouderij binnen het bestaande bouwblok is sinds 1 oktober 2010 niet meer mogelijk.
- Binnen verwevingsgebieden en LOG's is hervestiging of uitbreiding onder voorwaarden mogelijk. Bouwblokken mogen, enkele uitzonderingen daargelaten, niet groter worden dan 1,5 hectare. Nieuwvestiging is niet (meer) mogelijk, omschakeling (onder) voorwaarden nog wel.



Figuur 6 Integrale zonering intensieve veehouderij en veehouderijen

Met de herziening van de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening en de Verordening ruimte in 2014, is het onderscheid tussen verwevingsgebieden en landbouwwontwikkelingsgebieden komen te vervallen.

Landbouwwontwikkelingsgebieden hebben vanuit de provinciale optiek geen functie meer.

Daarnaast is het provinciale beleid gebaseerd op het uitgangspunt dat ontwikkelruimte verdiend moet worden met stappen in verduurzaming. Dit uitgangspunt geldt voor alle veehouderijen, dus niet alleen op de intensieve veehouderijen. Om de gewenste transitie naar een zorgvuldige veehouderij te ondersteunen, worden voorwaarden gesteld aan ontwikkelingen van veehouderijen. De criteria voor de stappen in verduurzaming zijn instrumenteel ingevuld met een maatlat, de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (hierna: BZV).

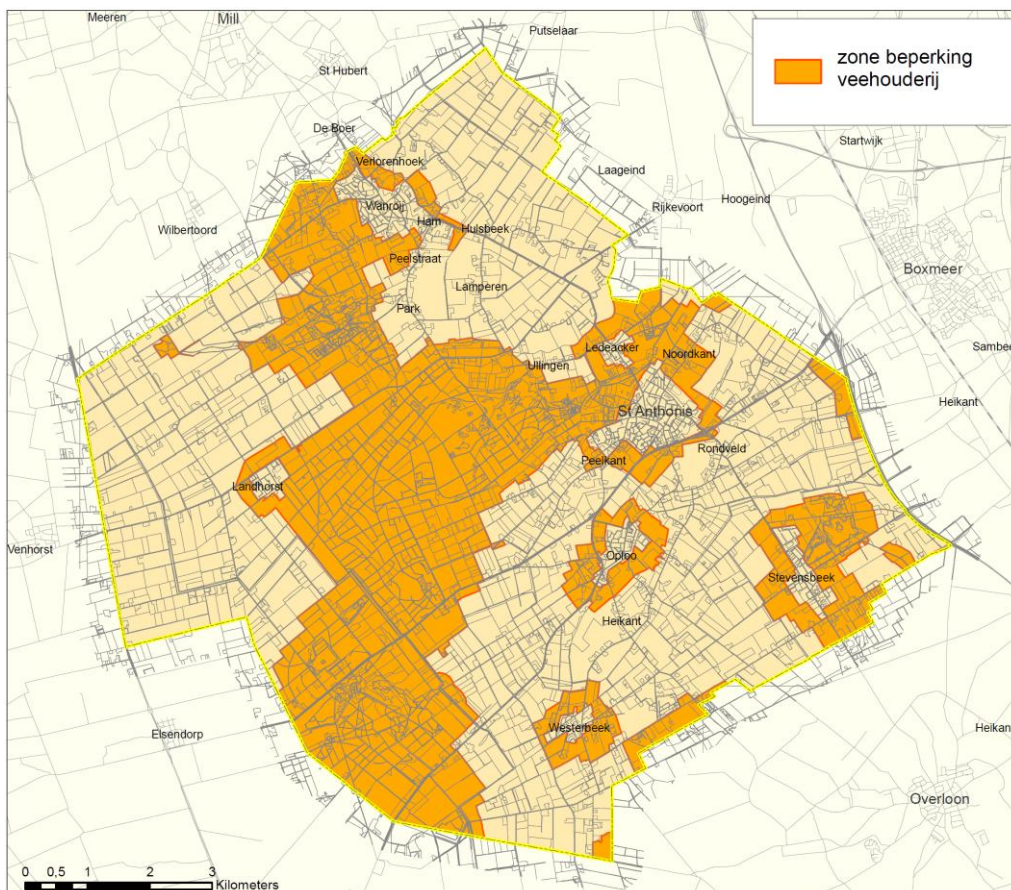
Door ontwikkelruimte op bedrijfsniveau te koppelen aan een score, gegroepeerd rond de thema's volksgezondheid, dierenwelzijn en – gezondheid, natuur en milieu, wil de provincie bereiken dat iedere ontwikkeling van een veehouderij gepaard gaat met een meer duurzame bedrijfsvoering.

Voor veehouderijen is het volgende systeem uitgewerkt:

Hoofdregel: de bebouwing wordt op de muur begrensd, er wordt geen uitbreiding toegelaten van bestaande bouwblokken en er is geen omschakeling of VAB-vestiging van veehouderijen mogelijk. Dit betekent dat iedere ontwikkeling van veehouderijen- ook binnen toegekende bouwblokken- wordt stil gelegd.

Uitzondering: aan alle veehouderijen buiten het gebied Beperking veehouderij kan ontwikkelingsruimte geboden worden (uitbreiding bebouwing binnen het vigerende bouwblok, uitbreiding bouwblokken tot maximaal 1,5 hectare en omschakeling naar een veehouderij tot ten hoogste 1,5 hectare) mits dit bijdraagt aan de ontwikkeling van een zorgvuldige veehouderij. Hieraan zijn diverse voorwaarden verbonden, zoals een zorgvuldige dialoog en normen voor geur en fijn stof op gebiedsniveau.

Er zijn in de Verordening ruimte 2014 uitzonderingsbepalingen op de maximale bouwblok omvang van 1,5 ha verwerkt opgenomen: voor knelgevallen en grondgebondenheid. De integrale zonerings voor de intensieve veehouderij is vervallen. De functie van extensiveringsgebied blijft wel behouden. Daarvoor is een aparte aanduiding opgenomen: Beperkingen veehouderij. Grondgebonden veehouderijen die gelegen zijn in de zone “Beperkingen veehouderij” (= de voormalige extensiveringsgebieden) kunnen wel uitbreiden tot een bouwblok van maximaal 1,5 hectare.



Figuur 7 Zone “beperkingen veehouderij”

Sinds 2005 stuurde de provincie op extensivering van de intensieve veehouderij in de gebieden rond kernen en natuurgebieden en gaf de provincie ruimte voor ontwikkeling in de overige delen in het buitengebied, aanvankelijk nog het meest in de landbouwontwikkelingsgebieden.

Sinds 2010 is het provinciaal beleid aangepast en aangescherpt.

In het provinciaal ruimtelijk beleid hebben de landbouwontwikkelingsgebieden geen bijzondere functie meer ten opzichte van de verwevingsgebieden. In de extensiveringsgebieden sluit de provincie de bouw van extra stallen voor intensieve veehouderijen nog steeds uit en zijn de mogelijkheden voor grondgebonden veehouderijen gelimiteerd.

3.2.2 Geur en de Verordening Ruimte 2014

In de provinciale Verordening ruimte 2014 staan regels waarmee een gemeente rekening moet houden bij het ontwikkelen van bestemmingsplannen. In artikel 7.3 lid 1d van de verordening ruimte 2014 is het volgende opgenomen:

Een bestemmingsplan gelegen in gemengd landelijk gebied kan voorzien in een uitbreiding van, een vestiging van of een omschakeling naar een veehouderij, mits is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12 % en in het buitengebied niet hoger is dan 20 %, tenzij er -indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages-maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert;

Via de Verordening ruimte 2014 stelt de provincie dus grenzen aan de achtergrondbelasting bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van een ruimtelijke ontwikkeling van een veehouderij. Die normen zijn dus niet bedoeld voor het beoordelen van de aanvaardbaarheid van woningbouw nabij veehouderijen. Wel is er indirect een relatie, omdat de realisatie van woningen nabij veehouderijen kan leiden tot een beperking van de ontwikkelingsmogelijkheden van omliggende veehouderijen (toets wel of geen aantasting bestaande rechten).

Sinds 2014 stuurt de Provincie Noord-Brabant via de ruimtelijke ordening op de cumulatieve geurbelasting bij uitbreiding van intensieve veehouderijen. Gemeenten zijn verplicht die provinciale toets toe te passen bij nieuwe ruimtelijke procedures. In de gebiedsvisie, die is gekoppeld aan de gemeentelijke geurverordening van 2007 voor Sint Anthonis zijn vergelijkbare bovengrenzen vastgelegd met betrekking tot de maximale achtergrondbelasting (zie hoofdstuk 2).

3.3 Aanpak urgentiegebieden

De partners in het Brabant Beraad hebben in januari 2014 afspraken gemaakt die er toe moeten leiden dat er in 2020 geen overbelaste situaties meer zijn in relatie tot de veehouderij. Hierbij is afgesproken dat gemeenten de gebieden aanwijzen waar actie nodig is om overbelasting op te lossen. Dit zijn de zogeheten urgentiegebieden.

Urgentiegebieden worden gevormd door één of meer overbelaste situaties in relatie tot de veehouderij, zoals onder meer door een te hoge belasting met geur en/of fijn stof of andere overlast. De geurbelasting uit stallen van veehouderijen is weergegeven in figuur 1 (hoofdstuk 2). In Figuur 8 is de vergunde fijn stof concentratie uit stallen van veehouderijen in Sint Anthonis weergegeven.

De beleving van omwonenden met betrekking tot het leefklimaat en de gezondheidsrisico's speelt ook een belangrijke rol bij het bepalen van de urgentiegebieden. Afgesproken is dat burgers en boeren met elkaar het gesprek aan gaan om te bespreken wat de overlast is en hoe deze aangepakt kan worden.

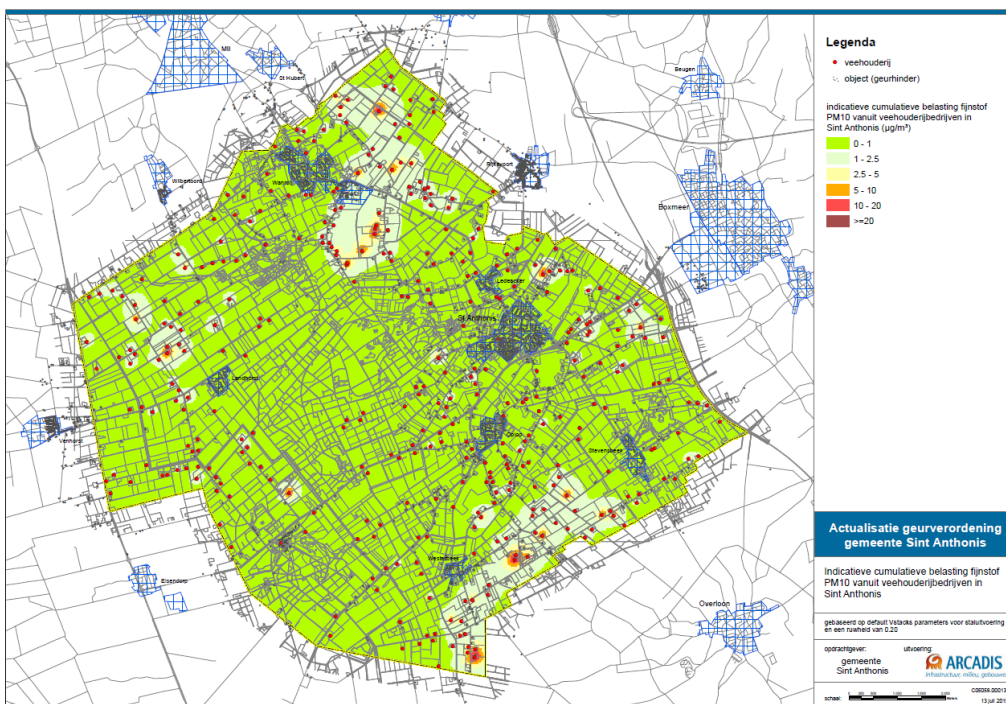
Op provinciale kaarten die in opdracht van de provincie zijn gemaakt, zijn delen van het grondgebied van Sint Anthonis opgenomen als "potentieel urgentiegebied". De gemeenten bepalen zelf of en zo ja welke gebieden worden aangewezen als urgentiegebied en de inhoud van eventuele verbeterplannen voor deze gebieden.

Een speciaal samengesteld urgentieteam heeft tot taak de knelpunten en oplossingsmogelijkheden uit te werken. Het urgentieteam werkt onafhankelijk vanuit netwerk De Peelhorst en bestaat uit vertegenwoordigers van de Brabantse Milieu Federatie, ZLTO, GGD en de provincie. Met de resultaten uit die gesprekken maakt het urgentieteam een inventarisatie van alle knelpunten op de verschillende locaties. Op basis hiervan worden urgentiegebieden benoemd waarna het urgentieteam met een voorstel komt hoe boeren, burgers en gemeente samen kunnen komen tot verbeteringen.

Ter ondersteuning van de aanpak van de urgentiegebieden is een instrumentenkoffer ontwikkeld om burgers, boeren, gemeenten en andere betrokkenen te helpen die dialoog te voeren. De instrumentenkoffer bestaat uit een aantal sociale, juridische en economische instrumenten. Er worden ook praktische maatregelen gegeven om de overlast terug te dringen (<http://www.netwerkdepeelhorst.nl/nieuws/tweede-versie-instrumentenkoffer-gereed-616#sthash.DNAe8UbH.dpuf>).

Bij de juridische instrumenten zijn de sturing op basis van de Wet geurhinder en veehouderij (individuele normen via het milieuspoor) en sturing via normen met betrekking tot de achtergrondbelasting (ruimtelijke ordening) prominent beschreven.

In het Brabant Beraad, een overleg van provincie, gemeenten en een groot aantal maatschappelijke organisaties, zijn afspraken gemaakt over de aanpak van overbelaste situaties in relatie tot de veehouderij. Het aanpassen van geurnormen is een belangrijk instrument om toename van overlast te voorkomen en om de overbelasting op termijn te verminderen



Figuur 8 Indicatieve cumulatieve fijn stof belasting PM10 vanuit veehouderijen in Sint Anthonis

3.4 Natuurbeschermingswet

In het kader van de Natuurbeschermingswet of de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn worden diverse natuurgebieden (zogenaamde Natura 2000-gebieden) beschermd. De Natura 2000-gebieden liggen op enige afstand van Sint Anthonis, het dichtstbij gelegen gebied is Maasduinen, op ongeveer 5 km afstand. Verder zijn de verder weg gelegen gebieden Deurnsche Peel en Mariapeel, Boschhuizerbergen, Oeffelter Meent, en Sint Jansberg in ieder geval relevant (Figuur 9). In al deze gebieden liggen voor stikstof gevoelige habitats welke nu overbelast zijn (de depositie van stikstof is hoger dan de kritische depositie). Vanwege de vergaande invloed van emissie van stikstof zijn ook effecten op verder weg gelegen gebieden niet zonder meer op voorhand uit te sluiten. Indien er bij een initiatief (bijvoorbeeld de uitbreiding van een veehouderij) sprake is van een toename van de depositie van ammoniak, die de instandhoudingsdoelstellingen van de natuurwaarden van die gebieden bedreigt, kan dat leiden tot vergaande beperkingen. Indien negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten of onvoldoende worden gecompenseerd (zodat er per saldo geen sprake is van een negatief effect), is de ontwikkeling in principe niet mogelijk.

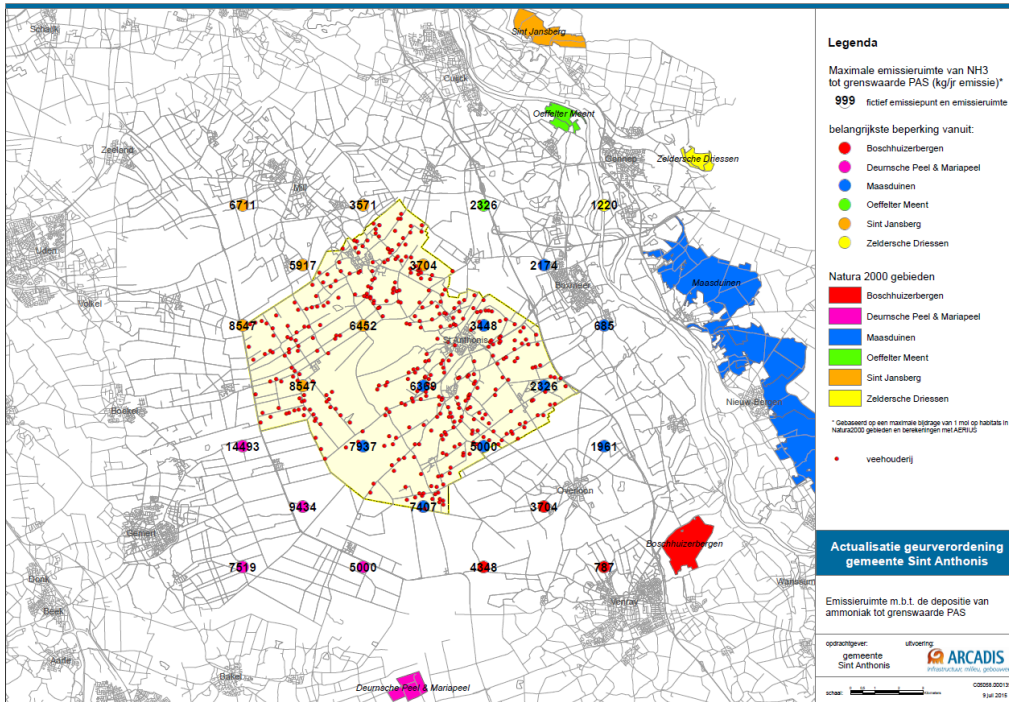
Programmatische Aanpak Stikstof (PAS)

Om uit deze impasse te komen, is op landelijk niveau de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) ontwikkeld waarmee een extra daling van de stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden gepaard moet gaan met ontwikkelingsmogelijkheden voor nieuwe economische initiatieven. De PAS is op 1 juli 2015 in werking getreden.

Hoofdpijnen van de aanpak is reductie van emissies (landbouw, verkeer, industrie), het verminderen van de kwetsbaarheid van natuurgebieden met hydrologische maatregelen en beheermaatregelen en het benutten van een langere periode tot 2028 om de doelstellingen met betrekking tot het verminderen van de depositie te bereiken. De aanvullende maatregelen uit de PAS moeten leiden tot een extra daling van de stikstofbelasting van de Natura 2000-gebieden ten opzichte van het huidige landelijk beleid. Een deel van die daling wordt benut om incidentele toenames te kunnen salderen, zodat er op gebiedsniveau voldoende zekerheid is dat er sprake is van een netto afname van de totale depositie.

Depositieruimte wordt per PAS-gebied op hectareniveau vastgesteld en toegedeeld en wordt steeds voor een periode van zes jaar vastgesteld. De depositieruimte is de ruimte die beschikbaar is voor economische ontwikkelingen. Een deel van de ruimte is beschikbaar voor ontwikkeling van veehouderij. In de PAS wordt uitgegaan van een drempelwaarde. Effecten onder de drempelwaarde worden als niet significant beschouwd of worden meegenomen in de ontwikkelruimte die de PAS moet bieden. Zolang er ontwikkelruimte beschikbaar is bedraagt de drempelwaarde 1 mol/ha/jaar depositie. Veehouderijen die ontwikkelruimte nodig hebben die boven de drempelwaarde ligt, moeten daarvoor ontwikkelruimte aanvragen bij de provincie.

Naarmate veehouderijen dichterbij kwetsbare en met stikstof overbelaste delen van Natura 2000-gebieden zijn gelegen, is de kans groter dat er bij ontwikkeling ontwikkelruimte aangevraagd moet worden. In onderstaande kaart is een indicatie opgenomen van de emissieruimte (ammoniak) binnen die drempelwaarde van 1 mol/ha/jaar. De uitbreidingsruimte voor veehouderijbedrijven is bij hantering van de drempelwaarde groot in Sint Anthonis, er is ongeveer 2000 tot 8000 kg emissieruimte voor bedrijven. Dat betekent dat met de invoering van de PAS (en zolang de emissieruimte niet opgebruikt is), de stikstofemissie weinig beperkingen meer creëert in Sint Anthonis.



Figuur 9 Emissieruimte met betrekking tot de depositie van ammoniak tot de grenswaarde van 1 mol uit de PAS

De ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen zijn na de inwerkingtreding van de PAS gemiddeld genomen groter geworden. Vanwege de drempelwaarde, de beschikbare ontwikkelruimte voor uitbreidingen boven de drempelwaarden en omdat er ook voorzien is in legalisering van eerdere uitbreidingen van veehouderijen zonder Nb-wet-vergunning. Bij een "standaard" drempelwaarde uit de PAS (1 mol/ha/jaar) is de milieuruimte voor veehouderijen in Sint-Anthonis ruim voor wat betreft dit aspect. Bij een veel lagere drempelwaarde (vanwege al eerder uitgegeven ontwikkelruimte) is die milieuruimte aanzienlijk kleiner (maar 5% van de hierboven gepresenteerde waarde).

Verordening Stikstof en Natura 2000 Provincie Noord-Brabant

Op provinciaal niveau en specifiek voor de veehouderijen heeft de Provincie Noord-Brabant een verordening Stikstof en Natura 2000 vastgesteld. De verordening stelt (extra) technische eisen aan stallen die qua emissiereductie verder gaan dan de vereisten uit Besluit Huisvesting. Nieuwe stallen worden vanaf juli 2010 getoetst aan de streefwaarden die in de bijlagen bij de verordening zijn genoemd en de toepassing van stallen/technieken met een ammoniakemissie per dier die ligt onder die streefwaarden. Deze eisen gelden voor nieuwe stallen, niet voor bestaande stallen. Uiterlijk op 1 januari 2028 (na drie beheerplanperioden) dient het bedrijf als geheel gemiddeld te voldoen aan de vereisten uit de provinciale verordening.

Voor varkensbedrijven zijn er technieken (emissiearme stallen, luchtwassers) beschikbaar en toepasbaar die leiden tot extra emissiereductie. Varkensbedrijven kunnen zo uitbreiden met het aantal dierplaatsen zonder dat er sprake hoeft te zijn van een toename van de ammoniakemissie. Voor melkveebedrijven zijn dergelijke technieken nu nog niet of slechts beperkt beschikbaar, waardoor er minder mogelijkheden zijn om via de inzet van techniek het aantal dierplaatsen uit te breiden zonder een toename van de ammoniakemissie. Voor pluimveebedrijven zijn er nog knelpunten met betrekking tot de toepasbaarheid/werking van luchtwassers.

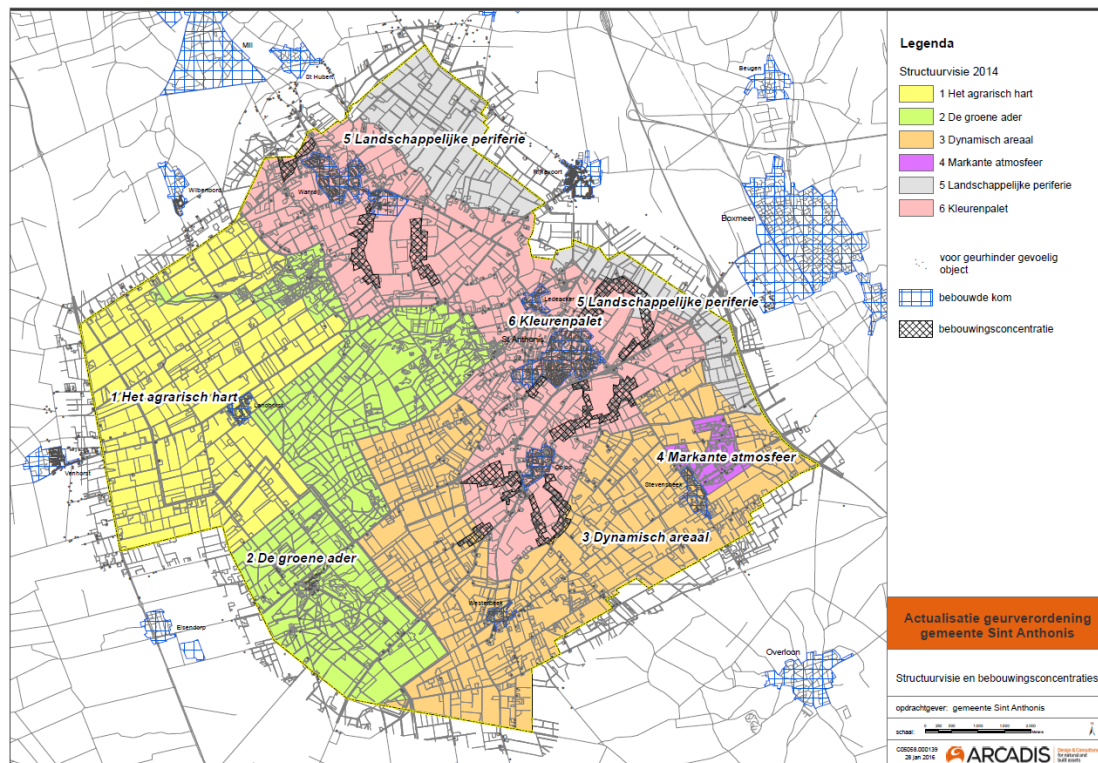
De Natuurbeschermingswet maakt een uitbreiding van de emissie van ammoniak van veehouderijen moeilijk en vaak onmogelijk. Dit heeft indirect ook gevolgen voor de ontwikkeling van de geuremissie. Met de invoering van de PAS zijn die mogelijkheden groter, omdat er een drempelwaarde wordt gehanteerd. Nieuwe stallen moeten van de provincie aan strengere eisen voor ammoniak voldoen, die eisen gelden niet voor de emissie van geur.

3.5 Structuurvisie Buitengebied Sint Anthonis 2014

In de Structuurvisie Buitengebied Sint Anthonis (vastgesteld in 2014) heeft de gemeente haar beleids- en toetsingskader vastgelegd voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied. De structuurvisie voor het buitengebied is een strategisch beleidsdocument waarin de gemeente de hoofdlijnen voor het ruimtelijk beleid voor de komende jaren vastlegt. De beleidskaders geven de ruimte aan die het gemeentebestuur wil bieden aan ontwikkelingen die binnen het vigerende bestemmingsplan niet kunnen worden gerealiseerd. De structuurvisie is het afwegingskader voor gewenste ruimtelijke initiatieven die niet rechtstreeks passen binnen de regels van het bestemmingsplan. De hoofdbeleidskeuzen voor de beleidskeuzen zijn al eerder (2012) door de raad vastgesteld in "Sint Anthonis Verbindt".

In de Structuurvisie is opgenomen dat de centrale ambitie voor het buitengebied is om ruimte te geven aan ontwikkelingen binnen de verschillende sectoren in het buitengebied. Werken, wonen en recreëren, moeten elkaar verbinden, versterken met oog voor onze eigenheid en het karakteristiek landschap.

Het beleid is voor zes verschillende deelgebieden (per functie) uitgewerkt. Die gebieden zijn in onderstaande kaart weergegeven (deze kaart is ook opgenomen in de bijlagen).



Figuur 10 Gebiedsindeling Structuurvisie buitengebied 2014.

Deelgebied	karakteristiek en ambities (Structuurvisie)
1 Agrarisch Hart	<p>Dit deelgebied is hét primaire agrarisch gebied van de gemeente Sint Anthonis. In dit gebied stimuleren we primair, agrarisch ondernemerschap. Bestaande en nieuwe agrarische bedrijven krijgen hier van ons de ruimte om te ontwikkelen. Het is dé proeftuin voor innovatieve, duurzame, agrarische concepten. De strategie is daarbij gericht op duurzaamheid, volksgezondheid, transparantie, dierenwelzijn, diergezondheid. Niet alleen vanuit de wettelijke verplichtingen. We willen een stap verder gaan. Naar een nieuwe agrarische toekomst. Maar ook naar waarde toevoeging in de keten en aan de kwaliteiten van het gebied. In het Agrarisch Hart richten we ons de komende jaren op een duurzame en veilige agrarische productie van voedsel in een kwalitatief, hoogwaardig, grootschalig gebied. Daarbij is ook ruimte voor agrarisch ondersteunende activiteiten zoals mestverwerking en loonwerkers activiteiten.</p>
2 Groene Ader	<p>De Groene Ader, is de bosstructuur die drager is van de toeristisch-recreatieve kwaliteiten van Sint Anthonis. Dit deelgebied bestaat uit de bos- en natuurgebieden Sint Anthonisbos, De Stichting en Landgoed Groote Slink-Bunthorst. Het gebied wordt gekenmerkt door het groene karakter (bos en heide), het landgoedkarakter en het recreatief gebruik (Sint Anthonisbos, Recreatiepark De Bergen en Recreatieve Poort De Heksenboom). In dit gebied speelt vooral dynamiek vanuit de recreatie. Voor deze groene drager staat respecteren van rust in de bos en natuurgebieden centraal.</p>
3 Dynamisch Areaal	<p>Dit deelgebied wordt gekenmerkt door het “middenschalige” karakter van het landschap, met daarbinnen de kernen Stevensbeek en Westerbeek. Om de kernen Stevensbeek en Westerbeek zijn er akkerbouw- en veehouderij (melk- en intensieve) bedrijven aanwezig. In dit gebied is vooral agrarische dynamiek aan de orde, maar wel meer divers van aard dan in het Agrarisch Hart. In de linten komt juist veel niet agrarische dynamiek voor.</p> <p>Het Dynamisch Areaal is bij uitstek het gebied van de gezinsbedrijven, eventueel in combinatie met verbrede landbouw met kansen voor nieuwe plattelandsconcepten. Doorontwikkeling naar echte grootschalige bedrijven ligt hier minder voor de hand.</p>

Deelgebied	karakteristiek en ambities (Structuurvisie)
4 Markante Atmosfeer	<p>Dit deelgebied is van origine een bos- en heidegebied waarin door zandwinning een waterplas ontstaan is. In dit gebied speelt vooral dynamiek vanuit de recreatie.</p> <p>De landbouw heeft hier weinig ontwikkelkansen, wat op termijn zal leiden tot functieverandering. In de Markante Atmosfeer is ruimte voor vernieuwende en onderscheidende vormen van intensieve dag en verblijfsrecreatie. Het gebied leent zich ook voor evenementen.</p>
5 Landelijke periferie	<p>Dit gebied bestaat feitelijk uit twee deelgebieden die een vrij open karakteristiek hebben. Met een vrij rechte verkavelingsstructuur, halfopen linten en solitaire bebouwing. In het noordelijke deel, gelegen ten oosten van Wanroij, zijn meer grootschalige bedrijven met moderne stallen te vinden, zoals melkveehouderijen, akkerbouw en intensieve veehouderij. Er zijn weinig burgerwoningen aanwezig. In dit gebied is vooral agrarische dynamiek aan de orde. Het zuidelijk deel, gelegen langs de gemeentegrens tussen Sint Anthonis en Boxmeer, heeft een veel gemengdere functiekenmerk. Het accent hier op verbrede landbouw en allerlei vormen van verbreding en nevenactiviteiten.</p>
6 Kleurenpalet	<p>Dit deelgebied is het oude agrarische landschap de kernen Wanroij, Ledeacker, Sint Anthonis en Oploo. Het gebied wordt gekenmerkt door het kleinschalige karakter en de diverse clusters van agrarische bedrijven/veehouderijen. Deze agrarische bedrijven/veehouderijen liggen aan de oorspronkelijke verbindingswegen tussen de kernen op hoger gelegen gronden. Andere gebiedskenmerken zijn de oude akker complexen, oude provinciale wegen door de dorpen, relatief veel burgerwoningen en recreatief-agrarische gebruik (paarden). De dynamiek in dit deelgebied komt in belangrijke mate uit andere functies (dan de agrarische) die in steeds sterkere mate de functionele karakteristiek van dit gebied gaan bepalen.</p>

3.6 Reparatie bestemmingsplan buitengebied 2013

De gemeente Sint-Anthonis is bezig met de reparatie van het “Bestemmingsplan buitengebied 2013”. Concrete aanleiding voor deze reparatie is de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het bestemmingsplan buitengebied 2013. Volgens de Afdeling is ten onrechte niet onderzocht hoeveel veehouderijen nog ruimte hebben, wat dat aan feitelijke bouwmogelijkheden biedt en wat dat betekent voor een mogelijke uitbreiding van het aantal dieren. Evenmin is inzichtelijk gemaakt wat het bestemmingsplan voor gevolgen kan hebben voor de ammoniakemissie en –depositie op de omliggende Natura 2000-gebieden.

De Afdeling heeft zodoende een aantal plandelen, betrekking hebbend op de bestemmingen c.q. aanduidingen “grondgebonden veehouderij”, “intensieve veehouderij” (gelegen buiten de extensiveringsgebieden) en “niet-grondgebonden melkrundveehouderij” vernietigd. Bij wijze van voorlopige voorziening heeft de Afdeling bepaald dat ter plaatse van de te vernietigen plandelen slechts de ten tijde van de vaststelling van het plan bestaande intensieve of niet – grondgebonden veehouderijtakken zijn toegestaan. Ook heeft de Afdeling delen van het plan die betrekking hebben op specifieke locaties vernietigd. De Afdeling heeft de gemeenteraad opgedragen een nieuw plan op te stellen voor de vernietigde plandelen met inachtneming van de uitspraak.

Daarnaast wordt de verplichte doorvertaling (voor 1 maart 2016) van de rechtstreekse werkende regels uit de Verordening ruimte 2014 bij de reparatie van het bestemmingsplan betrokken en worden tevens enkele ambtshalve wijzigingen doorgevoerd.

Ten slotte worden enkele aanbevelingen die voortvloeien uit de uitgevoerde plan-MER en deze geurgebiedsvisie in de regels van het bestemmingsplan vertaald.

Bij de komende herziening van het bestemmingsplan kan de gemeente het aspect geur mee laten wegen bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van ontwikkelingen. Dit betreft zowel de ontwikkeling van veehouderijen als de ontwikkeling van voor geurhinder gevoelige objecten.

4 ONTWIKKELING VEEHOUDERIJ EN GEURBELASTING

4.1 Ontwikkeling veehouderij en emissies

In de onderstaande tabel is de ontwikkeling van het aantal veehouderijen en de daarbij behorende emissies (op basis van vergunningen) van veehouderijen in Sint Anthonis weergegeven.

Jaar	Aantal	Geuremissie ou/1.000.000	Ammoniak emissie (kton/jr.)	Fijn stof emissie (ton/jaar)	Economische omvang Nge
2005	442	6,93	1,13	96,43	52485
2006	434	7,27	1,14	100,07	53765
2007	434	7,62	1,14	101,29	55310
2008	431	7,81	1,15	98,18	57340
2009	432	7,72	1,12	94,00	60603
2010	424	7,54	1,09	86,32	61145
2011	412	7,54	1,07	91,67	62365
2012	404	7,31	1,05	91,45	63203
*2015	367	5,74	0,90	82,75	64102
2015 t.o.v. 2005	83%	83%	80%	86%	122%

Tabel 7 Veehouderijen en emissies, vergund (bron: BVB Brabant en gemeente Sint Anthonis)

De verschillen tussen 2012 en 2015 worden mede veroorzaakt door verschillen tussen de gebruikte bronbestanden: het provinciaal BVB bestand (gegevens 2005 – 2012) en een opgeschoond bestand op basis van de inventarisatie in 2015 ten behoeve van deze geurgebiedsvisie en de milieueffectrapportage, gekoppeld aan de reparatie van het bestemmingsplan buitengebied.

Het aantal locaties (op basis van het bestand met vergunningen) is in de periode tussen 31 december 2005 en juni 2015 gedaald met 17% en de economische omvang van de vergunde veestapel is in dezelfde periode gestegen met 22%.

De vergunde emissie van geur nam in de periode 2005-2009 toe en is daarna afgenomen tot een niveau dat in 2015 17% lager is dan eind 2005. De emissie van fijn stof geeft een vergelijkbaar zij het een wat wisselender beeld te zien. De vergunde emissies van ammoniak zijn in de periode 2005 – 2015 iets sterker gedaald dan die voor geur en fijn stof. Waarschijnlijk is dat vanwege de emissie-eisen voor ammoniak in het Besluit Huisvesting (en Europese regelgeving) en de strikte toetsingskaders voor ammoniak (Natuurbeschermingswet) en de daarop gebaseerde eisen met betrekking tot de maximale emissie per dierplaats (IPPC toets, provinciale verordening stikstof en Natura2000).

Daarnaast zijn de getallen afhankelijk van de (de frequentie van) bijhouding en juistheid van de gegevens in het BVB. Ondanks deze onzekerheden is de trend op basis van de vergunningen (en meldingen) duidelijk: een afname van het aantal locaties, een toename van de grootte van de blijvende locaties, een toename van de omvang van de veestapel en een daling van de emissies (ondanks de grotere veestapel) van ammoniak, fijn stof en geur.

De geuremissie is dus gedaald in de afgelopen tien jaar. Aangenomen mag worden dat daarmee gemiddeld gezien ook de geurbelasting op voor geurhinder gevoelige objecten gedaald zal zijn, hoewel er lokaal sprake kan zijn geweest van grote onderlinge verschillen voor wat betreft de afname of toename van de (vergunde) geurbelasting.

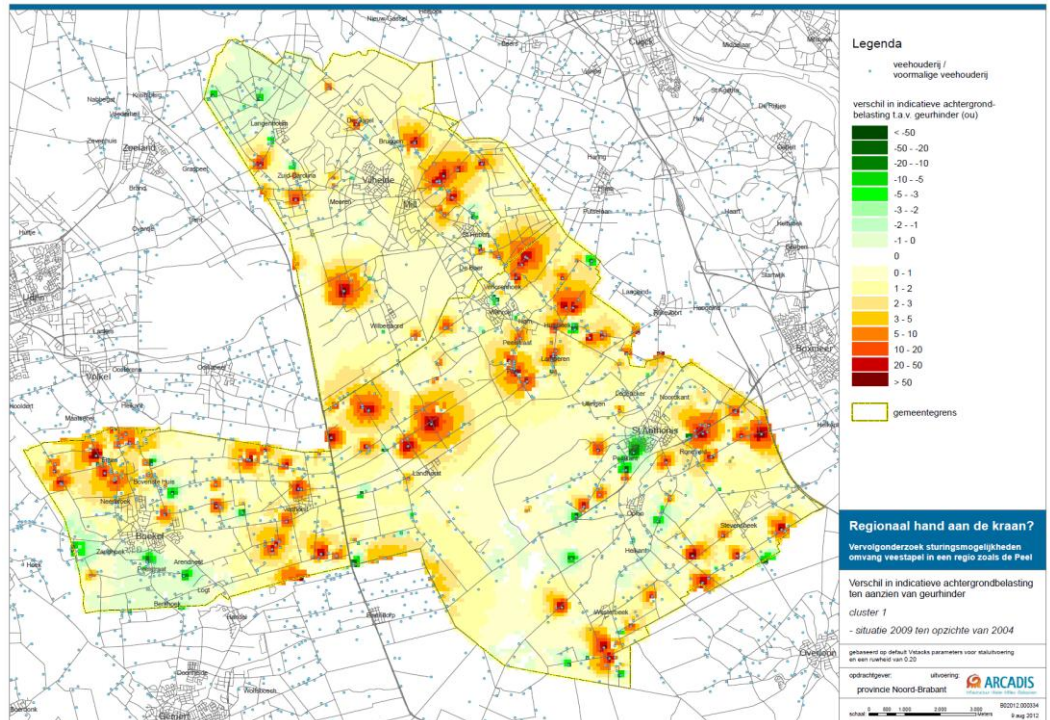
De vergunde uitstoot van geur uit veehouderijen nam aanvankelijk sinds 2005 toe, maar daalt sinds 2009. De daling van de uitstoot van geur en fijn stof gaat minder hard dan de daling van de uitstoot van ammoniak. De economische omvang van de vergunde veestapel nam toe tussen eind 2005 en juni 2015.

Ontwikkeling geurbelasting uit stallen van veehouderijen in Noord-Brabant, 2004-2012

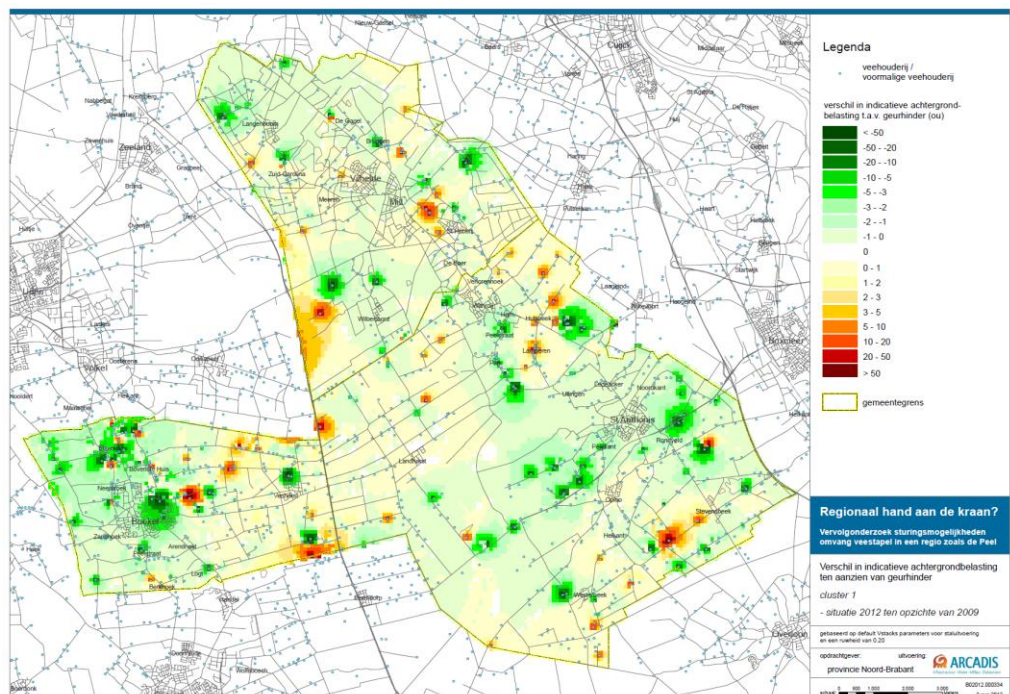
In opdracht van de Provincie Noord-Brabant heeft ARCADIS in haar rapporten “Regionaal de hand aan kraan” en het vervolgonderzoek naar de sturingsmogelijkheden van de veestapel in de Peel” (beiden 2012) de ontwikkeling van de geurbelasting uit de veehouderij in Noord-Brabant in beeld gebracht. Uit die rapportages zijn onderstaande tekstpassages ontleend.

De vergunde emissie van geur uit stallen van veehouderijen is in de gehele Provincie Noord-Brabant in de periode 2004 – 2009 gestegen en daarna gedaald in de periode 2009-2012 en is in 2012 nagenoeg gelijk aan het niveau van 2004. Het aantal geurgehinderden nam in Noord-Brabant toe in de periode 2004-2007 toe en is daarna gedaald, vooral in de bebouwde kom. De geurwetgeving vóór 2007 bood relatief veel ruimte voor veehouderijen met een hoge geuremissie, wat heeft bijgedragen aan de toename van het aantal geurgehinderden tot 2007. De Wgv heeft voor een omslag gezorgd. Er zijn belangrijke verschillen in de ontwikkeling van de geurbelasting tussen gemeenten onderling en ook binnen gemeenten. Deze verschillen worden verklaard door verschillen in de structuur en omvang van de veehouderijen, de ruimtelijke structuur en verschillen in normstelling.

In onderstaande kaarten is de ontwikkeling van de vergunde geurbelasting uit stallen van veehouderijen weergegeven, op basis van (historische) provinciale bestanden met gegevens over de vergunde rechten van veehouderijen. Voor twee perioden, te weten 2004-2009 en 2009-2012. Er is een groot verschil tussen de ontwikkeling van de vergunde geurbelasting in de eerste periode (nagenoeg overal een toename) en de geurbelasting in de tweede periode (grote delen grondgebied afname, verspreid enkele gebieden met een toename van de vergunde geurbelasting).



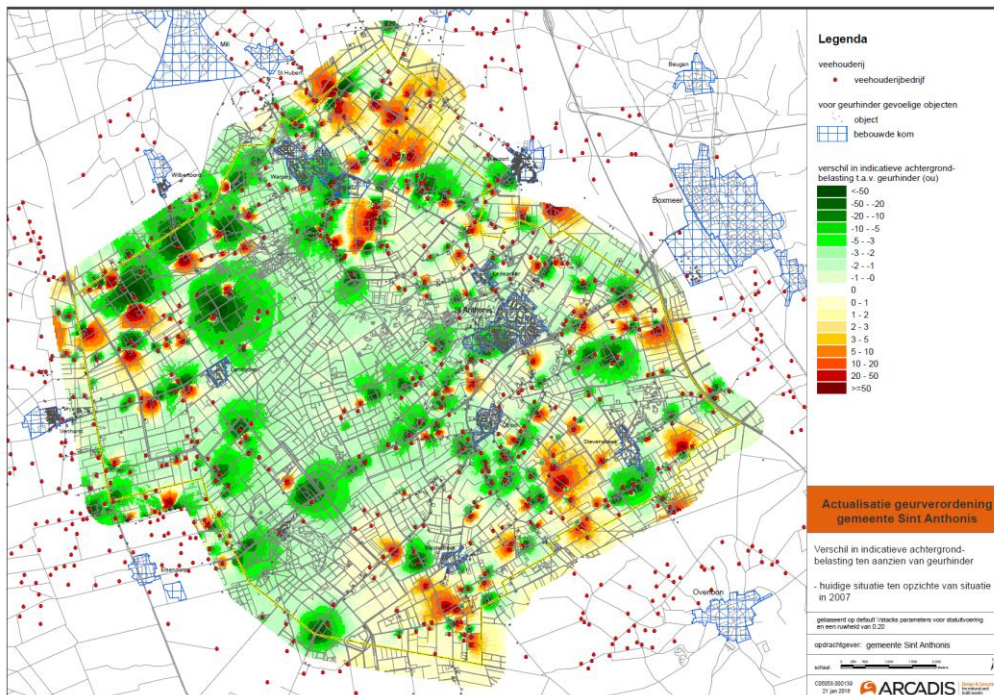
Figuur 11 Ontwikkeling vergunde geurbelasting in Sint-Anthonis, Mill en Boekel, 2004-2009
 Bron: Provincie Noord-Brabant / ARCADIS, rapport regionaal de hand aan de kraan en vervolgonderzoek, 2012. Groen = een afname van de vergunde geurbelasting. Geel-oranje-rood = een toename van de vergunde geurbelasting.



Figuur 12 Ontwikkeling vergunde geurbelasting in Sint-Anthonis, Mill en Boekel, 2009-2012
 Bron: Provincie Noord-Brabant / ARCADIS, rapport regionaal de hand aan de kraan en vervolgonderzoek, 2012. Groen = een afname van de vergunde geurbelasting. Geel-oranje-rood = een toename van de vergunde geurbelasting.

Ontwikkeling geurbelasting 2007-2015

In onderstaande kaart is de vergunde geurbelasting uit 2007 (inwerkingtreding Wet geur en veehouderij, geurgebiedsvisie Sint Anthonis 2007) vergeleken met die van 2015 (inventarisatie vergunde rechten ten behoeve van deze geurgebiedsvisie). In groen zijn gebieden weergegeven waar de vergunde geurbelasting (uit stallen van veehouderijen) is afgenomen, in oranje en rood gebieden waar de geurbelasting is toegenomen. Uitgedrukt in het "gemiddelde hinderpercentage" is de geurbelasting op voor geurhinder gevoelige objecten (zoals aangeduid in de Wgv) in die periode met circa 20% gedaald.



Figuur 13 Afname (groen) en toename (oranje/rood) vergunde geurbelasting uit stallen, 2007-2015

In de periode tussen 2004 en 2015 is het aantal locaties waar vee wordt gehouden afgenomen en de vergunde veestapel toegenomen. De geuremissie en geurbelasting steeg aanvankelijk, maar is de laatste jaren per saldo aanzienlijk gedaald.

4.2 Geurbelasting situatie 2015

In Tabel 8 is de achtergrondbelasting op voor geurhinder gevoelige objecten in Sint Anthonis weergegeven in relatie tot de provinciale normen voor de achtergrondbelasting uit de Verordening ruimte 2014 (hinderpercentage uit de Verordening ruimte vertaald naar geurbelasting, op basis van de Wgv) en de door de GGD voorgestelde normen uit het onderzoek van 2014 en adviezen uit 2015. Dit is tevens weergegeven op de kaart in Figuur 14.

In de bebouwde kommen zijn er 137 adressen (woningen of gebouwen waar mensen verblijven, niet behorend bij een (voormalige) veehouderij) waar de vergunde geurbelasting hoger is dan de provinciale norm voor de achtergrondbelasting (10 Ou). Een flink deel daarvan (58) is gelegen op het bedrijventerrein bij Wanroij, waar een individuele geurnorm van 14 Ou van toepassing is, zoals besloten met de gemeentelijke geurverordening uit 2007. In het buitengebied is de belasting op 35 objecten hoger dan de provinciale norm (20 Ou).

De hoogste geurpieken op woningen zijn te vinden in het buitengebied, het grootste aantal adressen met een geurbelasting boven de provinciale norm is te vinden in de bebouwde kommen (vooral in Wanroij).

Als voor de adressen in het buitengebied dezelfde richtwaarden als die voor de kernen zouden gelden, dan zouden er 342 adressen zijn met een te hoge belasting.

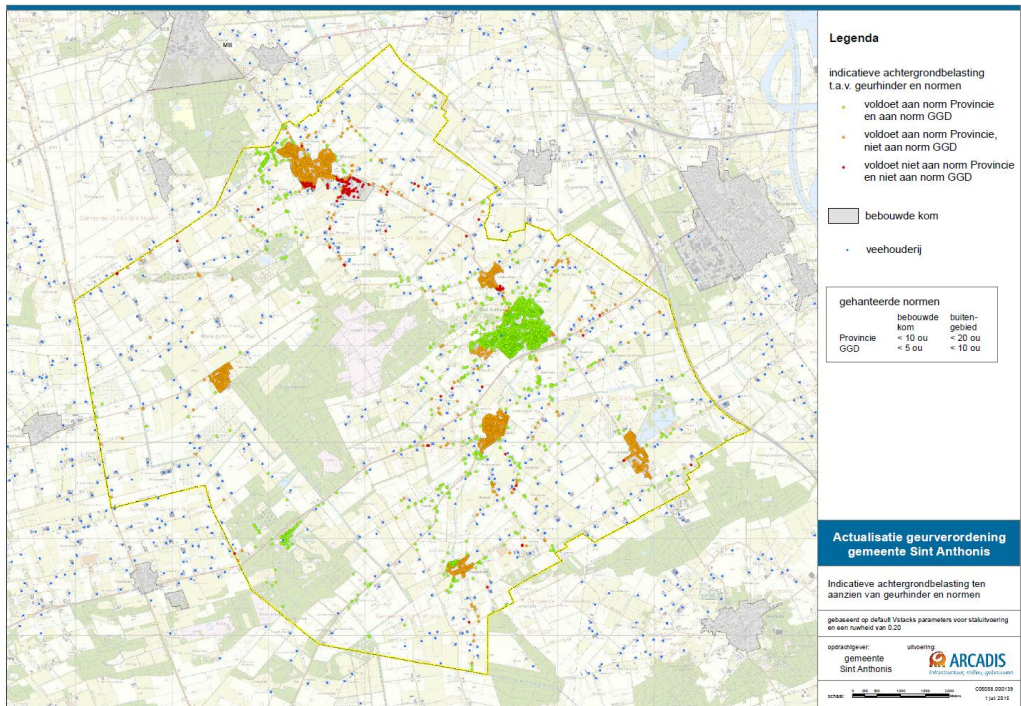
Achtergrondbelasting bebouwde kom	Aantal objecten	Achtergrondbelasting buitengebied	Aantal objecten
0 - 5 ou	1725	0 - 10 ou	579
5 - 10 ou	2014	10 - 20 ou	170
>= 10 ou*	137	>= 20 ou	35
Totaal bebouwde kom	3876	Totaal buitengebied	784

*waarvan 58 in gebied geurnorm 14, bedrijventerrein Wanroij

Tabel 8 Indicatieve achtergrondbelasting vergund 2015 in relatie tot de provinciale normen voor achtergrondbelasting (maximaal 10 Ou bebouwde kom, 20 Ou buitengebied) en de normen zoals voorgesteld door de GGD in 2014 (maximaal 5 Ou bebouwde kom, 10 Ou buitengebied)

Recent grootschalig hinderbelevingsonderzoek uit 2014 (GGD, IRAS) laat zien dat de hinderbeleving mogelijk een stuk groter is dan waar tot nu toe van werd uitgegaan. Uit het onderzoek kan worden afgeleid dat de relatie tussen geurbelasting en de kans op geurhinder in concentratiegebieden mogelijk beter overeenkomt met de relatie die verondersteld wordt te gelden voor niet-concentratiegebieden. De provinciale achtergrondnorm, uitgaande van de handleiding uit de Wgv, voor de niet-concentratiegebieden is 5 Ou voor bebouwde kommen en 10 Ou voor het buitengebied. Deze waarden komen goed overeen met de advieswaarden van de GGD uit 2015.

Als deze norm wordt toegepast op de achtergrondbelasting op objecten in Sint Anthonis voldoet 55% van de objecten in de bebouwde kom niet aan de norm en 26% van de objecten buiten de bebouwde kom niet aan de norm. De hoge percentages geven aan dat er misschien niet alleen sprake is van piekbelastingen, maar ook van een "deken van geur" die over een groot deel van de gemeente ligt.



Figuur 14 Indicatieve achtergrondbelasting ten aanzien van geurhinder en normen provincie en voorstel GGD

Voor een deel zijn de adressen met een (te) hoger geurbelasting in het buitengebied adressen waar de geurbelasting al vele jaren lang hoog is. Historisch gegroeide situaties die vandaag de dag als niet toelaatbaar zouden worden aangemerkt. Vaak wordt de hinder dan sterk bepaald door 1 dominante bron of enkele dominante bronnen. Voor de meeste woningen in Sint Anthonis is de geurbelasting de afgelopen jaren afgenomen. Sinds een jaar of 5 daalt de vergunde geuremissie en ook de gemiddelde geurbelasting.

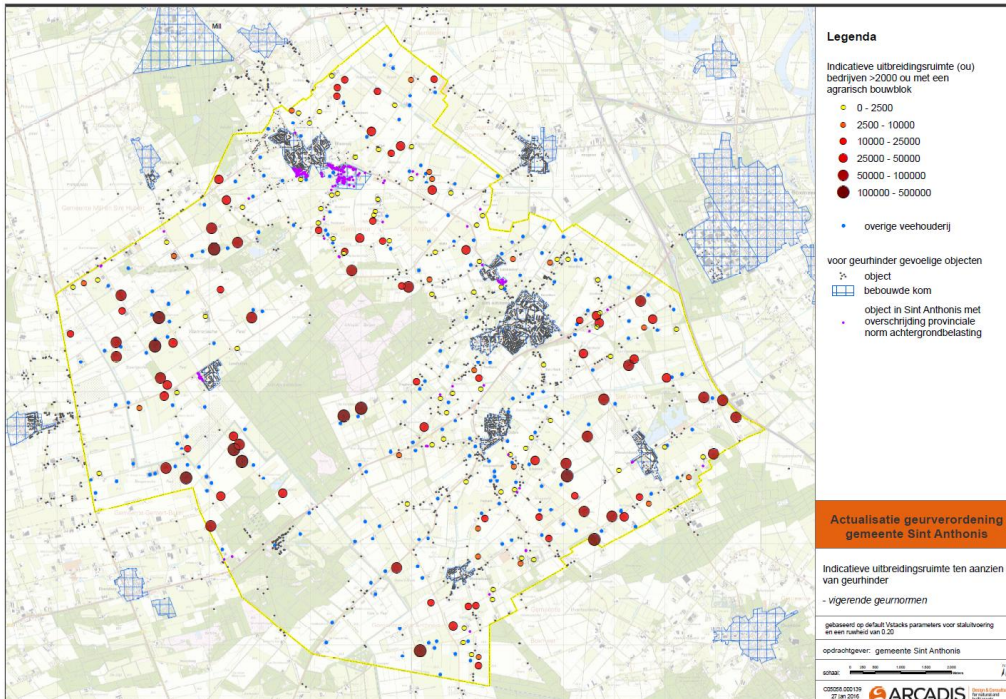
5 ONDERZOEK NAAR BIJSTELLING VOORGRONDNORM

5.1 Ontwikkelingsmogelijkheden veehouderijen bij huidige geurnormen

In Figuur 15 is een indicatie van de theoretische uitbreidingsruimte (in geuremissie) van veehouderijen in Sint Anthonis weergegeven. Uitgaande van de huidige vergunningen en de huidige voorgrondnormen uit de geurverordening van Sint Anthonis uit 2007. Daarnaast zijn op deze kaart ook adressen (geur gevoelige objecten, ggo's) weergegeven opgenomen waar de vergunde geurbelasting hoger is dan de provinciale richtwaarden voor de achtergrondbelasting (cumulatieve geurbelasting).

Deze kaart laat zien dat, kijkend naar de uitbreidingsruimte op basis van de voorgrondnormen van Sint Anthonis, de geuremissie van bedrijven met (een tak) intensieve veehouderij, voor de meeste bedrijven nabij de kernen niet meer of slechts beperkt mag toenemen. Dat zijnde gele stippen in onderstaand figuur. De rode en donkerrode stippen vertegenwoordigen veehouderijen (met een tak intensieve veehouderij) die wel nog zouden kunnen uitbreiden, alleen kijkend naar de voorgrondnorm van Sint Anthonis uit 2007. De veehouderijen liggen veelal op enige afstand van de kernen. De normen voor de kernen en kernrandzones zijn voor de veehouderijen op afstand van de kernen minder relevant en de norm voor het buitengebied (14), bieden voor de veehouderijen met rode stippen nog ruimte voor uitbreiding van de vergunde geuremissie. Hoe groter die (indicatieve, theoretische) ruimte, hoe groter de stip.

Maar, ook andere wetten en regels zoals de Natuurbeschermingswet, stellen randvoorwaarden of beperkingen aan de milieuruimte van veehouderijen. En, ook de gemeentelijke richtwaarden ten aanzien van de cumulatieve geurbelasting en de provinciale normen met betrekking tot de cumulatieve geurbelasting. Op de kaart in Figuur 15 zijn de adressen waar de provinciale richtwaarden uitgaande van de berekende achtergrondbelasting, worden overschreden, met parse stippen aangeduid. Veehouderijen die in de buurt van die adressen liggen, zullen bij verdere ontwikkeling een proportionele bijdrage moeten leveren aan het verminderen van de overbelasting op die adressen. Dus de uitbreiding zal in die situaties gepaard moeten gaan met een afname van de geurbelasting.



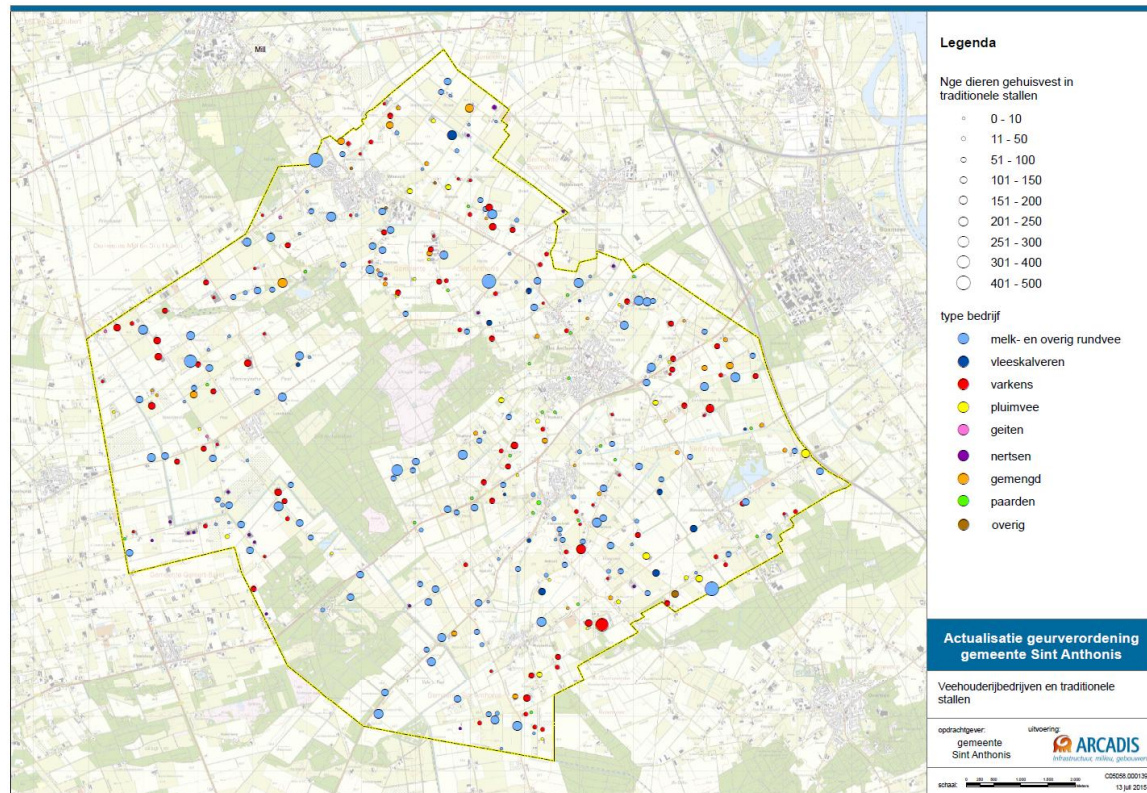
Figuur 15 Indicatieve uitbreidingsruimte veehouderijen bij vigerende geurnormen (gemeentelijke geurverordening 2007) en adressen met een overschrijding van de provinciale/gemeentelijke normen met betrekking tot de cumulatieve belasting

Er zijn steeds meer technieken beschikbaar en betaalbaar om de geurbelasting te verminderen. Een analyse van de vergunde stallen en de daarin vergunde dierplaatsen en typering van die stallen naar emissiereductie van geur, laat zien dat er nog veel emissiereductie te bereiken is door modernisering van “traditionele” stallen of door de inzet van luchtwassers, die ook voor geur de emissie verder kunnen terugdringen (zie onderstaande kaart).

Voor de ontwikkeling van de veehouderijen in Sint Anthonis betekent dit dat een overschrijding van de gemeentelijke of provinciale geurnormen niet noodzakelijkerwijze leidt tot een blokkade van de ontwikkeling van die veehouderijen. Wel zal die ontwikkeling (uitbreiding aantal dieren) gepaard moeten gaan met maatregelen om de emissie te beperken (ook uit bestaande stallen) en/of maatregelen om de geur anders te verspreiden waardoor de geurbelasting niet toeneemt.

Bij veel ontwikkelingen in het recente verleden, waarbij veehouderijen uitbreidden in het aantal dieren, werd er door de bouw van nieuwe stallen bereikt dat de uitbreiding plaats kon vinden binnen de maximale geurnorm. Alleen bij overschrijding van de geurnorm en, sinds kort, bij toetsing aan de provinciale geurnormen, is er een verplichting de geurbelasting terug te brengen. De geurbelasting moet in die situatie omlaag, via de zogenaamde 50% regeling.

In Sint Anthonis is de inzet van deze 50% regeling beperkt om te voorkomen dat overbelaste situaties lang blijven bestaan. Als veehouderijen voor hun ontwikkeling een uitbreiding van het agrarisch bouwblok nodig hebben, eist de gemeente dat na deze ontwikkeling de overlaste situatie wordt opgeheven.



Figuur 16 Economische omvang vergunde dierplaatsen (in Nederlandse grootte eenheden) voor zover gehuisvest in traditionele stallen.

5.2 Mogelijke toekomstige ontwikkeling van de veehouderij

Op basis van de ontwikkelingen in het verleden, de wet- en regelgeving (milieu, mest, huisvesting) en de verwachte economische ontwikkelingen in de veehouderij in Nederland en Noord-Brabant, blijft de trend naar verwachting hetzelfde: een verdere daling van het aantal locaties en een groei van de 'overblijvende' bedrijven. Deze groei zal dan voor een belangrijk deel plaatsvinden op locaties waar in ruimtelijk en milieuoogpunt mogelijkheden zijn voor groei en tegen de eisen waar elke veehouderij op basis van het landelijke, regionale en lokale eisen aan moet voldoen.

Het Landbouw Economisch Instituut maakte op verzoek van het ministerie van E L&I het rapport "In perspectief, over de toekomst van de Nederlandse agrosector" (december 2011) en op verzoek van de Provincie Noord-Brabant heeft het Landbouw Economisch Instituut een verkenning uitgevoerd naar de huidige en toekomstige positie van de intensieve veehouderij in Noord-Brabant (LEI-nota 11-082, perspectieven Brabantse intensieve veehouderij richting 2020, 2011). De te verwachten ontwikkeling van de totale veestapel in Nederland en Noord-Brabant is omgeven met een aantal onzekerheden. Voorshands is de verwachting dat de varkensstapel gelijk blijft of iets afneemt en dat de pluimveestapel (licht) zal toenemen. Op 1 april 2015 vervalt het Europese stelsel van melkquota en de verwachting is dat de groei van de melkveestapel verder doorzet. De Wet verantwoorde groei melkveehouderij, die op 1 januari 2015 van kracht is geworden, is bedoeld om te borgen dat de groei van de melkveehouderij als gevolg van de (aanstaande) afschaffing van de melkquotering plaatsvindt binnen de milieurandvoorwaarden van de Nitraatrichtlijn en dat een toename in de mestproductie geen extra druk geeft op de nationale mestmarkt. Hiermee wordt ongebreidelde groei van de melkveestapel volgens Staatssecretaris Dijkma voorkomen maar anderen voorzien wel een verdere groei (zie o.a. brief aan Tweede Kamer 12 maart 2015 over de algemene maatregel van bestuur grondgebonden groei melkveehouderij, DGAN-PAV / 15031334).

De Nederlandse varkens- en pluimveestapel is vooral geconcentreerd in delen van Noord-Brabant, Limburg en Gelderland. De trend van de afgelopen jaren was een verdere concentratie van de varkens- en pluimveestapel in deze gebieden en deze trend zal naar verwachting doorzetten.

Een dergelijke ontwikkeling kan leiden tot een zelfde type ontwikkeling van de geurbelasting als in de afgelopen jaren:

- Een verdere daling van de gemiddelde emissie per dierplaats, door de toepassing van technieken voor emissiereductie, bij nieuw- en verbouw van stallen.
- Per saldo een afname van de geurbelasting vanwege de verdere afname van het aantal intensieve veehouderijen rond woonkernen en overige “gebieden met beperkingen voor de intensieve veehouderij” en de daling van de gemiddelde emissie per dierplaats.
- Een mogelijke toename van de in die delen van het buitengebied waar intensieve veehouderijen zich verder geconcentreerd ontwikkelen.
- De ontwikkelingen kunnen en zullen sterk verschillen sterk per deelgebied, ook binnen een gemeente.
- De ontwikkeling van de veestapel (als geheel, per regio en per deelgebied) is sterk bepalend voor de ontwikkeling van de geurbelasting.
- De grootste knelpunten ten aanzien van geurhinder zijn te wijten aan bestaande (overbelaste) situaties.

Bron: Regionaal de hand aan de kraan, onderzoek regionaal sturen omvang veestapel, in opdracht van de Provincie Noord-Brabant, ARCADIS, 2012.

5.3 Beleidsopties

In het bovenstaande is de verwachte ontwikkeling van de veehouderij voor de komende jaren geschetst. Op basis hiervan is voor Sint Anthonis een ontwikkelingsscenario gemaakt, met veehouderijbedrijven die stoppen, groeien of zonder verdere ontwikkeling blijven zitten. Vooral bedoeld om de mogelijke effecten van andere geurnormen te onderzoeken en onderling te vergelijken.

Mede bepalend voor het effect van de ontwikkeling op de geurbelasting in Sint Anthonis zijn de voorgrondnormen voor geurhinder. De voorgrondnormen kunnen richting geven aan de ontwikkeling door op delen van de gemeente meer of minder ruimte te geven voor de emissie van geur. Door de verwachte ontwikkeling (ontwikkelingsscenario) door te rekenen met verschillende scenario's voor voorgrondnormen kan een beeld verkregen worden van het effect van het aanpassen van de voorgrondnormen.

Er zijn drie voorbeelden van een aangepaste set normen voor de voorgrondbelasting doorgerekend. Deze normen zijn van belang voor de vergunningverlening voor veehouderijen met dieren met een geuremissiefactor, zoals veehouderijen met varkens en pluimvee. Ook spelen deze normen een rol bij ruimtelijke procedures, waarbij beoordeeld moet worden of ontwikkelingen nabij veehouderijen wel of niet leiden tot aantasting van bestaande rechten. In onderstaande tabel zijn de onderzochte beleidsopties weergegeven.

Het betreft de volgende drie opties:

- Beleidsoptie 1: forse aanscherping van de normen.
- Beleidsoptie 2: bijstelling van de normen.
- Beleidsoptie 3: toepassing normen die nu gelden voor niet-concentratiegebieden.
- Beleidsoptie 4: mix.

Gebied	Huidige norm	Beleidsoptie 1 aanscherping	Beleidsoptie 2 bijstelling	Beleidsoptie 3 niet-concentratiegebied	Beleidsoptie 4 mix
Kernen	3	1	2	2	2
Extensiveringsgebied overig	3 of 6	3	3 of 5	8	3 of 5
Verweving/log/ext. natuur	14	5	10	8	8
Bedrijventerrein	14	5	10	8	8
Boekelsebaan/Fortunaweg	10	5	10	8	8

Tabel 9 Onderzochte beleidsopties normen voorgrondbelasting

In het onderzoek is er van uitgegaan van de hiervoor beschreven trendmatige groei en krimp van intensieve veehouderijen en de ruimte voor uitbreiding op het gebied van milieu (geur, ammoniak) en ruimtelijke ordening (bestemmingsplan buitengebied, Verordening ruimte). Ook is in het onderzoek het effect van de normen met betrekking tot cumulatie ten opzichte van (alleen) de huidige gemeentelijke voorgrondgeurnormen onderzocht. Daaruit blijkt dat de normen ten aanzien van cumulatie zorgen voor een extra afname van de verwachte geurbelasting omdat veehouderijen een uitbreiding van het aantal dieren eerder moeten combineren van het investeren in technieken om de geuremissie te beperken.

In bijlage 5 is een samenvattende tabel opgenomen van normen en afstanden die door andere gemeenten in de regio zijn vastgesteld. Die laten zien dat er nog talloze varianten van bovenstaande beleidsopties zijn te bedenken. De drie onderzochte beleidsopties zijn bedoeld als voorbeeld voor enerzijds een zekere aanscherping en anderzijds een forsere bijstelling c.q. aanscherping van de voorgrondnormen.

5.4 Uitgangspunten onderzoek

Er is gebruik gemaakt van veehouderijgegevens van de gemeente Sint Anthonis (juni 2015) en van gegevens uit het BVB van de Provincie Noord-Brabant voor veehouderijbedrijven buiten Sint Anthonis.

Gegevens veehouderijen

De ontwikkeling van de geurbelasting is in beeld gebracht door, op basis van gegevens over de vergunde rechten van veehouderijen, een inschatting van de mogelijke ontwikkeling van veehouderijen bij verschillende geurnormen te vergelijken. Het gaat daarbij om een berekening van de geurbelasting volgens de wettelijke voorgeschreven rekenmethodiek (V-stacks gebied), niet om een meting van de ervaren geurbelasting.

Ook betreft het een berekening van de achtergrondbelasting, dus de geurbelasting van alle veehouderijen samen. Daarbij gaat het om de geurbelasting uit stallen van veehouderijen in Sint Anthonis en van veehouderijen in een gebied van 3 kilometer rondom de gemeente.

De geurbelasting (achtergrondbelasting) is berekend op basis van het rekenprogramma V-stacks gebied, versie 2010 en in kaart gebracht. Bij de berekening is uitgegaan van gemeentelijke en provinciale bestanden over de vergunde dierplaatsen, stalsystemen en na-geschakelde technieken.

Gegevens over specifieke uitvoering van de stallen die van invloed zijn op de geurbelasting, zoals hoogte van emissiepunten en uitstroomsnelheden van de lucht, zijn niet in die bestanden opgenomen. Bij de berekening is daarom uitgegaan van één emissiepunt per bedrijf en de zogenaamde standaard stalparameters (Handleiding Vstacks-gebied). Dit leidt veelal tot een overschatting van de berekende geurbelasting in die situatie waarbij er via de uitvoering van de stallen gestuurd is op een beperking van de geuroverlast op een meest bepalende voor geurhinder gevoelige objecten. Dit zal vooral aan de orde zijn bij relatief grotere veehouderijen die een ontwikkeling hebben doorgemaakt sinds 2007 (invoering van de Wet geurhinder en veehouderij, die voor het eerst rekening hield met dergelijke stalparameters).

Verskil vergund en werkelijk gehouden aantal dieren

Er is in de berekeningen voor deze gebiedsvisie uitgegaan van de vergunde dierplaatsen. Er zijn vaak aanzienlijke verschillen tussen de vergunde veestapel en de opgave van het werkelijk gehouden dieren in de CBS-tellingen. Dit verschil wordt veroorzaakt door functionele leegstand (afvoeren van slachtvee, schoonmaken van de stallen), het feit dat bedrijven in opbouw zijn en daarom de vergunde ruimte nog niet volledig benutten, bedrijven gestopt zijn maar vergunningen nog niet zijn ingetrokken of, omdat bedrijven structureel of vanwege marktomstandigheden hun vergunde ruimte niet benutten. Voor veel melkveebedrijven en ook een deel van de intensieve veehouderijen is er geen vergunningplicht en is een melding voldoende.

De functionele leegstand is al verdisconteerd in de wettelijke emissiefactoren per dier.

De verschillen tussen het aantal gemelde dierplaatsen en aantal gehouden dierplaatsen zijn vaak groot. Uitgaande van het verschil tussen de opgave van de veebezetting in de CBS landbouwtellingen in mei 2014 en de vergunde dierplaatsen (begin 2015) en rekening houdend met de functionele leegstand is er een verschil van ongeveer 15 tot 20% (gemiddeld voor heel Sint Anthonis) tussen de vergunde emissie van geur (5,8 miljoen Ou's) en de voor de lagere bezetting (per diercategorie bepaald) gecorrigeerde benutting (4,7 miljoen Ou's).

Geurnormen zijn mede bepalend voor de milieuruimte van veehouderijen

Op basis van de hiervoor beschreven gegevens is berekend welke milieuruimte op het gebied van vergunbare milieuruimte qua geur er is binnen de Gemeente Sint Anthonis. Op basis van de nu geldende normen en op basis van de hiervoor beschreven beleidsopties. Die berekening is uitgevoerd per veehouderij. In bijlage 7 zijn kaarten opgenomen waarin is gepresenteerd welk effect een andere geurnorm (uitgaande van de beleidsopties 1 en 2) heeft op de milieuruimte (qua geur) van de veehouderijen. Hierbij is een vergelijking gemaakt met de milieuruimte uitgaande van de vigerende normen (2007).

Uitgangspunten ontwikkelingen veehouderij

Uitgaande van de beschreven ontwikkelingen in het verleden en de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkeling van de veehouderij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd in het scenario-onderzoek:

- Kleine intensieve veehouderijen (kleiner dan 40 nge) stoppen.
- In extensiveringsgebieden zullen bedrijven kleiner dan 70 nge stoppen, de bedrijven groter dan 70 nge blijven bestaan (geen groei).
- In verwevingsgebieden en LOG's zullen bedrijven tot 70 nge niet groeien. Bedrijven groter dan 70 nge zijn potentiële groeiers als er sprake is van een IV-bouwblok en er milieuruimte en planologische ruimte aanwezig is.

- Omdat er voor melkveehouderijen geen betrouwbare emissiefactoren bekend / vastgesteld zijn, is in de geurberekeningen geen rekening gehouden met de groei of krimp van melkveebedrijven. Ook de geur van nertsenhouderijen zijn niet meegenomen in de scenario's. Wel is er een kaart gemaakt van de huidige vergunde geurbelasting, inclusief de geur uit stallen van nertsenbedrijven.
- Bedrijven groeien in de nu aanwezige diersoort (dus varkensbedrijven krijgen extra varkens, kippenbedrijven extra kippen, etc.).
- Milieuruimte is de maximale emissie die mogelijk is op basis van de voorgrondbelasting van het berekende scenario. Maar ook is rekening gehouden met de provinciale normen ten aanzien van de achtergrondbelasting.
- Planologische ruimte door het benutten van het bestaande bouwblok en groei van het bouwblok tot maximaal 1,5 hectare. Indien bouwblok nu al groter is dan 1,5 hectare dan is de omvang naar rato van voorbeeldbedrijven (genoemd in het advies van de commissie van Doorn, zie hierna) verdeeld.
- Voor nieuwe stallen is uitgegaan van de maximale emissiewaarden op basis van de provinciale verordening Stikstof en Natura 2000.
- Bedrijven die zijn aangemeld als potentiële groeier en die over planologische ruimte beschikken, maar die voor geur geen ruimte voor groei van emissies hebben (de geurbelasting is hoger dan de norm), kunnen in economische omvang groeien via de 50% regeling: de groei van het aantal dieren gaat voor een deel gepaard met een afname van de geurbelasting, maar de geurbelasting hoeft na de ontwikkeling niet onder de meest beperkende geurnorm te liggen.

Om de mogelijke ontwikkeling van veehouderijen aan te geven, is in deze gebiedsvisie aangesloten bij de typen bedrijven die genoemd zijn in het rapport "Al het vlees duurzaam" van de commissie van Doorn (november 2011).

In het advies van de commissie van Doorn is uitgegaan van de volgende bedrijven, gebaseerd op een omvang van ongeveer 300 NGE op een bouwblok van 1,5 hectare (dus gemiddeld circa 200 NGE per hectare):

600 zeugen + 3.800 vleesvarkens (gesloten bedrijf).

120.000 leghennen.

2.500 vleeskalveren.

2.500 melkgeiten.

250 melkkoeien en 158 stuks jongvee.

Onderzocht scenario gaat uit van groei en maximaal geureffect

Het onderzochte ontwikkelingsscenario is een zogenaamd groei- en krimp scenario's. Er wordt per saldo uit gegaan van groei van de veestapel maar een aanzienlijke afname van het aantal locaties met een tak intensieve veehouderij (circa 30%). De onderzochte beleidsopties (beleids optie 1, 2, en 3 en de ontwikkeling bij handhaving van de bestaande normen) resulteren in een groei van de (vergunde) economische omvang van de veestapel in Sint Anthonis van 11 tot 12%.

In het ontwikkelingsscenario is steeds uitgegaan van het maximale geureffect.

Bij bedrijven met ruimte ten aanzien van geurhinder is die ruimte steeds opgevuld met Ou's, door het toevoegen van vee, totdat de milieuruimte op is of het bouwblok vol zit. Dit is gedaan door bij uitbreiding te kiezen voor een stalsysteem dat wel voldoet aan de eisen van de provinciale verordening Stikstof en Natura 2000, maar niet zo gunstig is voor geur. Voor varkensbedrijven betekent dit bijvoorbeeld dat opgevuld wordt met varkens op stallen met een chemische luchtwasser, met weliswaar 95% reductie in ammoniakemissie, maar slechts 30% reductie in geuremissie.

Bedrijven die op slot zitten voor wat betreft de milieuruimte voor geurhinder maar nog wel planologische ruimte hebben kunnen groeien mits de geurbelasting op objecten afneemt, volgens de zogenaamde 50% regeling.

Voor deze bedrijven is eerst gekeken naar de minimale emissie, de emissie van het bedrijf indien met de vergunde veebezetting overgegaan zou worden op huisvesting met de laagst mogelijke geuremissie. Het verschil tussen de huidige emissie en de minimale emissie bepaald de emissieruimte; de helft hiervan mag gebruikt worden voor uitbreiding van het aantal dieren, mits de emissie van de bestaande veestapel navenant daalt. De emissieruimte wordt (voor zover de planologische ruimte dit toelaat) opgevuld door uitbreiding van het aantal dieren. Daarbij daalt de totale emissie naar rato van de toegevoegde Ou's. In dit geval wordt bij opvulling uitgegaan van het stalsysteem met de laagste geuremissie, opnieuw om het geureffect te maximaliseren (en in dit geval de afname te minimaliseren). Voor varkens is dat een gecombineerde luchtwasser met 85% geurreductie.

Het ontwikkelingsscenario is dus, afgezien van de "stoppers" en de "blijvers", een worst-case scenario. Alle bedrijven, die "door de voorselectie" komen, groeien maximaal, tot de grens van de planologische mogelijkheden of de milieuruimte. Het scenario is vooral geschikt om mogelijke effecten van de verschillende beleidsopties te vergelijken. In veel mindere mate is het geschikt om de werkelijk verwachte ontwikkeling van de veehouderij in Sint Anthonis of de geurhinder te voorspellen en vergelijkingen te maken met de huidige situatie. Zo is de resulterende groei voor de totale iv-sector, gezien de eerder geschetste ontwikkelingen erg hoog. Die komt wel overeen met de ontwikkeling in de afgelopen 10 jaar (groei omvang vergunde veestapel +22% tussen 2005 en 2015, zie paragraaf 4.1), maar strookt niet met de huidige marktomstandigheden en prognoses (varkens ongeveer gelijk, lichte groei pluimvee). Een andere invulling van het ontwikkelscenario zal tot andere uitkomsten leiden, maar voornamelijk voor wat betreft de totale emissie en niet zozeer voor wat betreft de verschillen tussen de beleidsopties.

Achtergrondbelasting Verordening ruimte

Met de achtergrondnormen die de Provincie Noord-Brabant in de Verordening ruimte 2014 heeft opgenomen op een pragmatische wijze rekening gehouden. Dit is vertaald in een aangepaste norm voor de voorgrondbelasting, maximaal 5 Ou voor bebouwde kommen en 10 Ou voor het buitengebied. Dit heeft niet veel effect op de het scenario, omdat de beleidsopties allemaal al uitgaan van een lagere of dezelfde voorgrondnorm. De provinciale verordening stelt dat een veehouderij alleen mag uitbreiden als

" ... is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12 % en in het buitengebied niet hoger is dan 20 %, tenzij er -indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages- maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert ..."

Op het niveau van een hele gemeente is het lastig te bepalen wat precies de eigen bijdrage van elke veehouderij op een object is, voor alle bedrijven (en op alle objecten). En daar bovenop nog wat er dan precies gecompenseerd dient te worden. De provincie heeft een document opgesteld getiteld "Afname overbelasting, nadere informatie over de proportionele bijdrage van een veehouderij aan de afname van een overbelasting" waarin een rekenvoorschrift opgenomen is. De eerste stappen in het document zijn bedoeld om te bepalen of een bedrijf een proportionele bijdrage levert aan de overbelasting op een object. Als een bedrijf minder dan 0,5 Ou of minder dan 5% bijdraagt aan de overbelasting wordt dit niet als een proportionele bijdrage gezien en is verdere toetsing overbodig. Dit is al lastig te bepalen voor alle bedrijven in een gemeente. Indien de bijdrage groter is dan bovengenoemd, moet een verdere berekening volgen, die op het niveau van een individueel bedrijf al ingewikkeld is. Het is ondoenlijk dit in te passen in het in dit rapport gebruikte ontwikkelingsscenario. Daarom is in de berekening de provinciale norm m.b.t. cumulatie vertaald (hinderpercentage) in een maximale geurbelasting per bedrijf van 10 Ou in het buitengebied en 5 Ou in de kernen, aansluitend bij het maximaal hinderpercentage uit de Verordening ruimte 2014.

Als gevolg van de overschrijding achtergrondnormen van de provincie is de verwachting dat er meer bedrijven op slot zullen zitten dan waar er in het ontwikkelingsscenario van uit gegaan is. Dat zou betekenen dat de werkelijke milieuruimte van een aantal bedrijven geringer is en dat er meer bedrijven op slot zitten. Bij toepassing van het ontwikkelingsscenario zou dit kunnen leiden tot lagere geurbelastingen.

Daar staat tegenover dat er voor deze rapportage gerekend is met default parameters en één emissiepunt per bedrijf. In werkelijkheid kan door de keuze van het emissiepunten en anders ingestelde parameters (emissiepunthoogte, diameters) vaak toch voorkomen worden dat er overbelaste situaties ontstaan. Dat zou betekenen dat er nu minder overbelaste situaties zijn en er meer uitbreidingsruimte is dan verondersteld in het ontwikkelingsscenario. Dit zou kunnen leiden tot wat hogere geurbelastingen.

Her rekenen met scenario's heeft, kortom, altijd zijn beperkingen en onnauwkeurigheden en moet niet gezien worden als een voorspelling van de ontwikkeling van de veehouderij en de geurbelasting. Maar het is wel de meest geschikte manier om het effect van verschillende beleidsopties te verkennen.

5.5 Effecten onderzochte scenario's

De economische omvang van de veestapel in Sint Anthonis en de totale geuremissie van bedrijven na toepassing van het ontwikkelingsscenario is voor de verschillende beleidsopties weergegeven in onderstaande tabel. Een aanscherping van de voorgrondnormen, zoals onderzocht, kan zorgen voor een daling in de geuremissie. Dit is alleen het geval in beleidsoptie 1, waar de extra strenge normen er voor zorgen dat er meer bedrijven "op slot" komen te zitten. Deze bedrijven moeten bij uitbreiding gebruik maken van de 50% regeling en hun emissie reduceren. Bij ontwikkeling binnen de vigerende normen of een scenario met minder strenge normen dan beleidsoptie 1 neemt de geuremissie toe, zij het relatief minder dan de toename in economische omvang. Ook leidt de aanscherping van de normen in beleidsoptie 2 en vooral beleidsoptie 3 tot een geringere toename in geuremissie dan die welke bij handhaving van bestaande normen zou ontstaan.

Beleids optie	Groei veestapel	Emissie van geur	Geurhinder gemiddeld (Wgv)	Aantal iv-bedrijven boven de voorgrond-norm
Huidige normen	+ 12%	+ 10%	9,1%	40
Beleids optie 1	+ 12%	-7%	7,9%	80
Beleids optie 2	+ 12%	+8%	8,9%	42
Beleids optie 3	+ 12%	+4%	8,7%	58
Beleids optie 4	+ 12%	+3%	8,6%	60

Tabel 10 Effecten verschillende beleidsopties op hoofdlijnen

Het effect van de verwachte (gemodelleerde) ontwikkeling op de geurhinder is in onderstaande tabellen weergegeven, voor de bebouwde kom en het buitengebied.

Beoordeling leefklimaat	Huidige situatie	Ontwikkeling bestaande voorgrond-normen	Ontwikkeling beleidsoptie 1 aanscherping	Ontwikkeling beleidsoptie 2 bijstelling	Ontwikkeling beleidsoptie 3 niet-concentratie-gebied	Ontwikkeling beleidsoptie 4 mix
Zeer goed	25	30	711	43	156	160
Goed	2945	2546	2544	2601	2565	2652
Redelijk goed	871	1268	600	1199	1129	1038
Matig	30	29	18	30	23	23
Tamelijk slecht	4	3	3	3	3	3
Slecht	1	0	0	0	0	0
Totaal	3876	3876	3876	3876	3876	3876

Tabel 11 Ontwikkeling geurbelasting, aantal woningen per klasse achtergrondbelasting, bebouwde kom

Beoordeling leefklimaat	Huidige situatie	Ontwikkeling bestaande voorgrond-normen	Ontwikkeling beleidsoptie 1 aanscherping	Ontwikkeling beleidsoptie 2 bijstelling	Ontwikkeling beleidsoptie 3 niet-concentratie-gebied	Ontwikkeling beleidsoptie 4 mix
Zeer goed	20	18	48	19	29	31
Goed	417	376	443	405	409	412
Redelijk goed	237	269	206	247	243	240
Matig	72	79	62	71	67	65
Tamelijk slecht	29	34	20	34	30	30
Slecht	5	4	1	4	2	2
Zeer slecht	1	1	1	1	1	1
Totaal	781	781	781	781	781	781

Tabel 12 Ontwikkeling geurbelasting, aantal woningen per klasse achtergrondbelasting, buitengebied

De beleidsopties leiden tot een verbetering van het leefklimaat in vergelijking met het ontwikkelscenario bij bestaande normen; er komen meer objecten in een betere categorie terecht. In de hierna volgende tabel is de verwachte ontwikkeling van de achtergrondbelasting vertaald naar een hinderpercentage voor alle woningen gesommeerd. Het betreft een optelling van het hinderpercentage per adres, voor alle adressen samen. De op deze wijze berekende hinderpercentages zijn bedoeld om de "gemiddelde geurbelasting" van de verschillende scenario's onderling te kunnen vergelijken.