



GEURGEBIEDSVISIE ACHTKARPELEN 2017 – gebied Harkema Drogeham

GEMEENTE ACHTKARPELEN

Definitief - Augustus 2017

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk 1: Inleiding	2
§ 1.1 Aanleiding.....	2
§ 1.2 Leeswijzer	3
Hoofdstuk 2: Wet geurhinder en veehouderij	3
§ 2.1 Systematiek van de wet	3
§ 2.2 Afwijken van de wettelijk bepaalde geurnormen	4
§ 2.3 Overbelaste situaties en de 50/50 regeling	4
§ 2.4 Voorgrondbelasting en achtergrondbelasting	5
§ 2.5 Geurhinder en het woon- en leefklimaat.....	5
§ 2.6 Evaluatie Wet geurhinder en veehouderij en volksgezondheid	6
Hoofdstuk 3: Beleidskaders.....	8
§ 3.1 Provinciale kaders	8
§ 3.2 Gemeentelijke kaders.....	8
Hoofdstuk 4: Invulling en effecten geurverordening	10
§ 4.1 Begrenzing gebied Harkema-Drogeham	10
§ 4.2 Huidige en te verwachten geursituatie..	10
§ 4.3 Hoogte afwijkende geurnorm	10
§ 4.4 Effecten afwijkende geurnorm.....	10
§ 4.5 Overige afwegingscriteria	10
Hoofdstuk 5: Besluitvormingsproces	15

BIJLAGE

1. Tabellen relatie geurbelasting en hinder uit Handreiking Wet geurhinder en veehouderij

Hoofdstuk 1: Inleiding

De Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv) vormt het toetsingskader voor de geurbelasting afkomstig van veehouderijen en biedt geurgevoelige objecten, zoals woningen, bescherming tegen overmatige geurhinder. In de Wgv zijn daarvoor geurnormen en afstanden vastgelegd waar aanvragen om een omgevingsvergunning van veehouderijen aan moeten voldoen. De Wgv kent de gemeenten de bevoegdheid toe om in een geurverordening afwijkende normen en/of afstanden vast te leggen. De gemeente Achtkarspelen ziet aanleiding om voor de geurnormen, die van toepassing zijn op de intensieve veehouderijen in de gemeente, een afwijkende norm vast te stellen.

§ 1.1 Aanleiding

Politiek-bestuurlijk wordt er in Achtkarspelen al geruime tijd gesproken om geurbeleid op te stellen voor de intensieve veehouderij. Achtkarspelen kent in vergelijking met andere gemeenten in Noord-Nederland namelijk relatief veel intensieve veehouderijen, en dit heeft zijn weerslag op overige functies in het gebied zoals wonen en recreatie. De geuruitstoot van deze bedrijven wordt in sommige delen van de gemeente als hinderlijk ervaren.

Concrete aanleiding voor deze geurgebiedsvisie is het coalitieakkoord 2016-2018. Hierin zijn ambities opgenomen met betrekking tot de geurbelasting van de intensieve veehouderij. Algemeen uitgangspunt is dat de nationale normering wordt gevolgd. Voor de specifieke regio Harkema-Drogeham geldt echter dat nieuwbouw en vernieuwbouw van de veehouderijen, wel of niet in combinatie met uitbreiding, alleen aan de orde is als de (geur)-overlast voor de directe omgeving vermindert.

Het geurbeleid focust zich daarmee op de dorpen Harkema en Drogeham en het gebied daaromheen. Het merendeel van de intensieve veehouderijen is in dit gebied geconcentreerd, soms op korte afstand van elkaar en dicht op de dorpskommen. Hierdoor treedt hier (meer) cumulatie van geurhinder op en ondervinden bewoners van dit gebied, in de dorpen en daarbuiten, de geurhinder vanuit meerdere richtingen.

Het doel van het geurbeleid is om te voorkomen dat de geuroverlast in en rond de dorpen Harkema en Drogeham verder toeneemt, en het woon- en leefklimaat verslechtert. Omdat de geurbelasting bij enkele intensieve veehouderijen nog kan toenemen binnen de standaardnormen uit de Wgv, ziet de gemeente Achtkarspelen aanleiding om voor dit gebied een afwijkende geurnorm vast te stellen.

§ 1.2 Leeswijzer

Deze geurgebiedsvisie vormt de onderbouwing van de afwijkende geurnormen zoals opgenomen in de Verordening geurhinder en veehouderij Achtkarspelen 2017 - gebied Harkema-Drogeham, en is als volgt opgebouwd.

In Hoofdstuk 2 wordt de systematiek van de Wet geurhinder en veehouderij toegelicht en wordt ingegaan op de bevoegdheid die gemeenten toekomt om afwijkende geurnormen vast te leggen. De beleids- en planologische kaders van de provincie Fryslân en de gemeente Achtkarspelen met betrekking tot de intensieve veehouderij komen in Hoofdstuk 3 aan bod.

Hoofdstuk 4 gaat in op de begrenzing van het gebied en de huidige en te verwachten geursituatie. Daarnaast worden de hoogte en de effecten van de afwijkende geurnorm beschreven.

Tot slot worden er in Hoofdstuk 5 nog enkele procesmatige zaken rond de geurverordening benoemd.

Hoofdstuk 2: Wet geurhinder en veehouderij

§ 2.1 Systematiek van de wet

De Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) is op 1 januari 2007 in werking en vormt bij een aanvraag om omgevingsvergunning van een veehouderij het toetsingskader voor de geuruitstoot. Daarmee biedt de wet geurgevoelige objecten, zoals woningen en andere gebouwen waar mensen verblijven, bescherming tegen overmatige geurhinder. De Wgv maakt op verschillende gebieden onderscheid.

Geurnormen en minimumafstanden

Geurnormen gelden voor diersoorten waarvoor een geuremissiefactor per dier is vastgesteld, zoals vleeskuikens en varkens. Met deze normen wordt de maximaal toegestane geurbelasting op een geurgevoelig object vastgelegd. De geurbelasting wordt uitgedrukt als geurconcentratie: als aantallen Europese odour units in een volume-eenheid lucht (ou_E/m^3).

Voor diercategorieën waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld gelden minimaal aan te houden afstanden tot een geurgevoelig object. Dit betreft onder meer melkkoeien, paarden en nertsen.

Binnen en buiten de bebouwde kom

Geurgevoelige objecten gelegen binnen de bebouwde kom krijgen een grotere bescherming tegen geurhinder dan buiten de bebouwde kom. De bebouwde kom is volgens de Handreiking Wet geurhinder en veehouderij¹ *'het gebied dat door aaneengesloten bebouwing overwegend een woon- en verblijffunctie heeft en waarin veel mensen per oppervlakte-eenheid ook daadwerkelijk wonen of verblijven'*. Dit rechtvaardigt een hoger beschermingsniveau dan in het buitengebied.

De grens van de bebouwde kom wordt niet bepaald door de Wegenverkeerswet, maar wordt net als in de ruimtelijke ordening bepaald door de aard van de omgeving. Er moet sprake zijn van op korte afstand van elkaar gelegen bebouwing, die is geconcentreerd tot een samenhangende structuur.

Concentratiegebied en niet-concentratiegebied

Voor de geurnormen maakt de Wgv een aanvullend onderscheid in concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden. Dit onderscheid komt voort uit het aantal veehouderijen in een gebied en de hindergevoeligheid als gevolg daarvan. Gebieden met relatief veel veehouderijen zijn concentratiegebieden, en gebieden met weinig intensieve veehouderijen zijn niet-concentratiegebieden. De concentratiegebieden bestaan uit twee deelgebieden die voornamelijk Noord-Brabant, Limburg en Oost-Nederland betreffen. De gemeente Achtkarspelen ligt, net als geheel Noord-Nederland, in een niet-concentratiegebied.

Bovenstaande resulteert in de onderstaande standaard geurnormen en afstanden:

	Geurnorm	Minimumafstand
Binnen de bebouwde kom	2 ou_E/m^3	100
Buiten de bebouwde kom	8 ou_E/m^3	50

Tabel 1: Geurnormen vastgelegd in Wet geurhinder en veehouderij (niet-concentratiegebied)

Alle aanvragen om omgevingsvergunning en/of meldingen op grond van het Activiteitenbesluit worden getoetst aan deze normen en afstanden, tenzij de gemeente een geurverordening heeft opgesteld waarin afwijkende waarden zijn opgenomen.

Voor de vaste afstanden heeft de gemeente Achtkarspelen in 2010 een geurverordening vastgesteld waarmee de in de Wgv gegeven afstanden zijn gehalveerd. Deze komen hier verder niet aan de orde.

¹ De Handreiking geurhinder en veehouderij geeft een toelichting op de Wgv en is door verschillende overheidsdiensten opgesteld om gemeenten te ondersteunen. De Handreiking is in 2014 geactualiseerd. De rechter heeft gebruik van de handreiking geaccepteerd.

§ 2.2 Afwijken van de wettelijk bepaalde geurnormen

Artikel 6 van de Wgv biedt de gemeenteraad de bevoegdheid om afwijkende normen en afstanden vast te stellen voor (delen van) het gemeentelijk grondgebied. Ten aanzien van de geurnormen is een bandbreedte gegeven waarbinnen de afwijkende norm moet vallen. Deze bandbreedte is in onderstaande tabel weergegeven.

Binnen de bebouwde kom	0,1 - 8 ou _E /m ³
Buiten de bebouwde kom	2 - 20 ou _E /m ³

Tabel 2: Bandbreedte voor afwijkende geurnormen (niet-concentratiegebied)

Criteria geurverordening en geurgebiedsvisie

De afwijkende waarden worden door de gemeenteraad vastgelegd in een geurverordening, met een geurgebiedsvisie die ter onderbouwing dient. De gemeente moet op basis van artikel 8 Wgv bij het opstellen van een geurverordening de volgende criteria in de besluitvorming betrekken:

1. de huidige en verwachte geursituatie van de veehouderijen in het gebied, én
2. het belang van een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging, én
3. de noodzaak van een even hoog niveau van bescherming van het milieu

Daarnaast moet de gemeente rekening houden met één van de volgende criteria:

4. de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied, óf
5. een afwijkende relatie tussen geurbelasting en geurhinder

Deze vijf criteria komen in Hoofdstuk 5 van deze geurgebiedsvisie aan bod.

Overleg met buurgemeente(n)

De afwijkende geurnormen kunnen ook van invloed zijn op de uitbreidingsmogelijkheden van veehouderijen in buurgemeenten. Ook deze veehouderijen moeten namelijk voldoen aan de afwijkende norm. De Wgv schrijft daarom voor dat de gemeenteraad de afwijkende normen pas kan vaststellen na overleg met de naburige gemeente. Hoe de gemeente Achtkarspelen hier invulling aan geeft komt in Hoofdstuk 5 aan de orde.

§ 2.3 Overbelaste situaties en de 50/50 regeling

Intensieve veehouderijen die meer geur uitstoten op een geurgevoelig object dan de geldende geurnorm toestaat, veroorzaken een overbelaste situatie. De Wgv kent geen saneringsverplichting en er zijn voor het bevoegd gezag geen instrumenten voorhanden om overbelasting te verminderen. Als zowel de geurbelasting als het aantal dieren niet toeneemt, dan mag een vergunningaanvraag niet geweigerd worden. De overbelaste situatie mag bij een wijziging van de inrichting blijven bestaan, als de overbelasting maar niet toeneemt.

Als het aantal dieren in een overbelaste situatie wél toeneemt, dan is de veehouder verplicht geur-reducerende maatregelen te treffen waardoor de overbelaste situatie afneemt. Deze verplichting uit de Wgv staat bekend als de **50/50 regeling**. Aan de hand van het aantal vergunde dieren wordt de hoogte van de geurbelasting berekend met én zonder de maatregel(en). Van dit verschil mag de veehouder maximaal 50% opvullen door extra dieren, de andere 50% komt ten goede aan het geurgevoelige object door een lagere geurbelasting. De overbelasting volledig opheffen hoeft niet, de overbelaste situatie kan blijven bestaan maar altijd in mindere mate.

De veehouder bepaalt zelf welke maatregelen toegepast worden, het bevoegd gezag kan dit niet voorschrijven. Ook in deze zin kent de Wgv dus geen actieve saneringsverplichting.

§ 2.4 Voorgrondbelasting en achtergrondbelasting

Bij de geurbelasting op geurgevoelige objecten wordt onderscheid gemaakt in voor- en achtergrondbelasting. De **voorgondbelasting** is de individuele geurbelasting op een geurgevoelig object afkomstig van één bedrijf. De **achtergrondbelasting** is de gecumuleerde geurbelasting op een geurgevoelig object afkomstig van meerdere veehouderijen gezamenlijk.

Voor- en achtergrondbelasting worden anders ervaren en de hoogte ervan is dus niet 1 op 1 te vergelijken. Een voorgondbelasting van $18 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ op een geurgevoelig object van één individuele veehouderij kan tot grotere hinder leiden dan een achtergrondbelasting van $18 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ veroorzaakt door meerdere veehouderijen gezamenlijk.

De Handreiking Wet geurhinder en veehouderij bevat een bijlage met tabellen waarin het te verwachten percentage geurgehinderden is weergegeven voor zowel de voorgondbelasting als de achtergrondbelasting (in ou_E/m^3). Deze tabellen zijn ook als bijlage bij deze geurgebiedsvisie gevoegd.

De normen die zijn vastgelegd in de Wgv of in een gemeentelijke geurverordening hebben alleen betrekking op de voorgondbelasting. Omdat de Wgv het toetsingskader vormt voor aanvragen om omgevingsvergunning van een individuele veehouderij, regelt de wet ook alleen de geurbelasting afkomstig van een individuele veehouderij. Het bevoegd gezag mag de geuruitstoot van andere veehouderijen dan in de beoordeling niet meenemen. De achtergrondbelasting komt in het milieuspoor dus niet aan de orde.

Omgekeerde werking en aanvaardbaar woon- en leefklimaat

De achtergrondbelasting speelt wel een rol in het ruimtelijk spoor, bij de beoordeling van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan. Aan zulke ontwikkelingen kan alleen medewerking worden verleend als er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. In zo'n geval moet onder meer beoordeeld worden of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de geurgevoelige objecten. In dat geval speelt niet alleen de voorgondbelasting van één veehouderij mee, maar ook de cumulatieve geurbelasting van alle veehouderijen rond de objecten. Dit wordt de '**omgekeerde werking**' van de Wgv genoemd. De omgekeerde werking is geen wetgeving, maar is tot stand gekomen door jurisprudentie en wordt daarom als 'pseudowetgeving' gezien.

Ook een uitbreiding van een veehouderij kan een ruimtelijke ontwikkeling zijn waarbij een beoordeling van de gecumuleerde geurbelasting aan de orde is. Als de uitbreiding in strijd is met het bestemmingsplan, kan deze namelijk alleen worden toegestaan als sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

§ 2.5 Geurhinder en het woon- en leefklimaat

Het bevoegd gezag moet beoordelen of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Maar wanneer is er sprake van (te)veel geurhinder?

In de Handreiking bij de Wet geurhinder en veehouderij en in andere beleidsstukken rond geurhinder wordt gewerkt met een categorie-indeling van het woon- en leefklimaat die afgeleid wordt uit geurhinderpercentages. Deze zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Achtergrondbelasting (ouE/m ³)	Voorgroundbelasting (ouE/m ³)	Geurgehinderden (%)	Woon- en leefklimaat
0,0 – 1,5	0,0 – 0,7	<5	Zeer goed
> 1,5 – 3,5	> 0,7 – 1,8	5 – <10	Goed
> 3,5 – 6,5	> 1,8 – 3	10 – <15	Redelijk goed
> 6,5 – 10	> 3 – 4,5	15 – <20	Matig
> 10 – 14	> 4,5 – 6,5	20 v <25	Tamelijk slecht
> 14 – 19	> 6,5 – 8,5	25 – <30	Slecht
> 19 – 25	> 8,5 – 11,3	30 – <35	Zeer slecht
> 25 – 32	> 11,3 – 14,7	35 – <40	Extreem slecht

Tabel 3: relatie geurbelasting en woon- en leefklimaat (niet-concentratiegebied). Bron: Handreiking Wgv

Zowel de waarden voor de voorgroundbelasting als de waarden voor de achtergrondbelasting geven een mogelijke kans op geurhinder uitgedrukt in percentages (zie tabellen bijlage 1). Zo levert een voorgroundbelasting van 3 ouE/m³ 15% geurgehinderden op. Dit betekent dat 15 van de 100 mensen die mate van geurbelasting als hinder ervaren.

§ 2.6 Evaluatie Wet geurhinder en veehouderij en volksgezondheid

Evaluatie Wet geurhinder en veehouderij

De Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) is in 2007 in werking getreden als vervanger van de Wet Stankemissie veehouderijen. De normen zijn in navolging van de oude Wet zo gesteld dat bedrijven niet in hun bestaande rechten aangetast worden en voldoende ruimte voor uitbreiding behouden. Tegenwoordig is er echter steeds meer roep om strengere regels en normen. Er is kritiek geuit op de hoogte en onderbouwing van de geurnormen in de Wgv. De geurhinder zoals die in de praktijk ervaren wordt zou hoger zijn dan de normen doen voorkomen.

Daarom is de Wgv in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu geëvalueerd door een bestuurlijke Werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van VNG, IPO, LTO, GGD, milieufederaties en burgergroeperingen. De adviezen kunnen worden gebruikt bij het omzetten van de regels uit de Wet geurhinder en veehouderij in de Omgevingswet. In oktober 2016 heeft de werkgroep het eindadvies gepresenteerd. De belangrijkste aanbevelingen zijn om nieuwe overlast situaties te voorkomen en voldoende zicht te bieden op het substantieel verminderen van bestaande overlast situaties. De huidige geurregeling ziet hier onvoldoende op toe. Verder adviseert de werkgroep om (ook) voor de cumulatieve geurhinder een voorkeurswaarde of standaardnorm te hanteren, en vinden zij één samenhangend toetsingskader voor bouw- en milieuprocedures wenselijk.

In juni 2017 heeft de staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu richting de Tweede Kamer gereageerd op het eindadvies van de bestuurlijke werkgroep. De verschillende hinderbelevings-onderzoeken leveren geen eenduidig landelijk verband op tussen geurbelasting en hinderervaring. Vooralsnog geeft dit geen aanleiding om nieuw geuronderzoek uit te voeren en op basis daarvan de geurnormen aan te passen, ook omdat de Omgevingswet gemeenten de ruimte biedt om binnen een bepaalde bandbreedte eigen normen te kiezen². Op de overige aspecten uit het eindadvies van de

² Het Ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving (juni 2017) bevat vooralsnog dezelfde normen en bandbreedtes als de Wgv.

bestuurlijke werkgroep, zoals een norm voor de cumulatie van geur en het terugdringen van bestaande overlast situatie, wordt door de staatssecretaris niet ingegaan.

Afwijkende relatie geurhinder

Een onderzoek van de GGD'en Brabant/Zeeland en het IRAS in de concentratiegebieden (Noord-Brabant en Noord-Limburg) geeft aan dat er aanzienlijk méér geurhinder voorkomt dan op basis van de Handreiking Wet geurhinder veehouderij te verwachten is. Door het specifieke onderzoeksgebied is het echter onduidelijk of deze resultaten ook op andere regio's van toepassing zijn. Bovendien betreft het een onderzoek naar de cumulatieve geurbelasting, en betreft de afwijkende norm in de geurverordening enkel de voorgrondbelasting. Daarom wordt in deze gebiedsvisie uitgegaan van de hinderpercentages en de classificaties van het woon- en leefklimaat zoals in de Handreiking bij de Wgv wordt gehanteerd.

Volksgezondheid

Het advies dat de Gezondheidsraad in november 2012 heeft uitgebracht³ over de gezondheidsrisico's rond intensieve veehouderijen heeft veel maatschappelijke onrust en discussie op gang gebracht, ook in de Tweede Kamer. In het Kabinetsstandpunt van 14 juni 2013⁴ heeft het kabinet aangekondigd om, onder meer uit een oogpunt van volksgezondheid, grenzen te stellen aan de omvang van veehouderijen en aanvullend onderzoek te laten uitvoeren. Dit heeft in juli 2016 onder meer geresulteerd in een door het RIVM uitgevoerd onderzoek 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden'⁵ (VGO), met het oosten van Noord-Brabant en het noorden van Limburg als onderzoeksgebied, en een onderzoek naar de emissie van endotoxinen uit de veehouderij (Wageningen UR). De onderzoeken laten zien dat er mogelijke verbanden zijn gevonden tussen het wonen in de omgeving van veehouderijen en de gezondheid. Componenten zoals fijnstof en endotoxinen maken mensen die in de buurt wonen van veehouderijen gevoeliger voor infecties, waardoor longontstekingen vaker voorkomen of een verminderde longfunctie optreedt. In brieven aan de Tweede Kamer⁶ laten de staatssecretarissen van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken weten geeft sterke aanwijzingen dat de resultaten het kabinet reden tot bezorgdheid geven en dat aanvullend onderzoek en maatregelen nodig zijn. Er is onder andere een maatregelenpakket aangekondigd om de uitstoot van fijnstof uit pluimveestallen terug te dringen.

Volksgezondheid is een af te wegen belang, maar tot op heden blijkt uit de jurisprudentie dat er geen algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten zijn om volksgezondheid onder de huidige wet- en regelgeving juridisch dekkend mee te wegen in de vergunningverlening en ruimtelijke procedures. De Raad van State heeft verscheidene malen geoordeeld dat beroepsgronden met betrekking tot volksgezondheid falen in verband met een motiveringsgebrek.

Of en wanneer onderzoeken tot juridisch houdbare resultaten en mogelijke wettelijke bevoegdheden of instrumenten leiden, is nu niet bekend. Wellicht dat de Omgevingswet of andere wet- en regelgeving op het gebied van volksgezondheid concretere handvatten zal bieden. Hierop vooruitlopend wordt gemeenten geadviseerd om gebruik te maken van de bevoegdheid die de Wgv biedt om de geurnormen aan te scherpen zodat de mogelijke gevolgen voor de volksgezondheid, ondanks een gebrek aan wetenschappelijk bewijs, zoveel mogelijk worden beperkt.

³ Gezondheidsraad; advies Gezondheidsrisico's rond veehouderijen (30 november 2012)

<https://www.gezondheidsraad.nl/nl/taak-werkwijze/werkterrein/preventie/gezondheidsrisicos-rond-veehouderijen>

⁴ Kabinetsstandpunt inzake omvang intensieve veehouderij en schaalgrootte (14 juni 2013).

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/06/14/kabinetsstandpunt-omvang-intensieve-veehouderij>

⁵ Kamerbrief aanbidding rapporten gezondheidsrisico's rond veehouderijen (7 juli 2016) en Kamerbrief met reactie op diverse onderzoeken naar de relatie tussen veehouderij en gezondheid (1 juni 2017)

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/07/07/kamerbrief-aanbidding-rapporten-gezondheidsrisico-s-rond-veehouderijen>

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veehouderij/documenten/kamerstukken/2017/06/01/kamerbrief-met-reactie-op-diverse-onderzoeken-naar-de-relatie-tussen-veehouderij-en-gezondheid>

Hoofdstuk 3: Beleidskaders

§ 3.1 Provinciale kaders

De provincie Fryslân heeft in juni 2014 de Beleidsnotitie intensieve veehouderij opgesteld. Deze notitie heeft een juridische borging gekregen in de Verordening Romte 2014.

Op basis van de Verordening Romte kunnen intensieve veehouderijen een bouwperceel van maximaal 1,5 hectare benutten. De provincie acht deze maat voldoende voor een bedrijf dat per definitie niet grondgebonden is. Bestaande bouwpercelen die groter zijn kunnen gehandhaafd blijven. Verder kan voor bijvoorbeeld een mestvergistingsinstallatie, of andere manieren van duurzame energieopwekking, extra ruimte tot maximaal 0,5 ha worden benut.

Onder bepaalde voorwaarden is een beperkte uitbreiding (10%) van de maximale oppervlakte van 1,5 hectare toegestaan, of van de bestaande oppervlakte als die al groter is. Voorwaarde is dat de nieuwe situatie een maatschappelijk voordeel oplevert, bijvoorbeeld ten aanzien van dierenwelzijn, innovatieve bedrijfsvoering, vermindering van de milieuhinder en/of een aanmerkelijke landschappelijke verbetering (sloop van overtollige bebouwing).

§ 3.2 Gemeentelijke kaders

Kadernota Buitengebied

De Kadernota Buitengebied, vastgesteld in 2012, geeft de ruimtelijke visie op het buitengebied van Achtkarspelen en heeft grotendeels doorwerking gekregen in het bestemmingsplan Buitengebied. Ten aanzien van de intensieve veehouderij is in de Kadernota Buitengebied gesteld dat een uitbreiding met het aantal dieren alleen plaats kan vinden als er sprake is van belangrijke milieuwinst, waarbij in ieder geval de Best Beschikbare Technieken (BBT) moeten worden toegepast.

Bij het opstellen van het bestemmingsplan Buitengebied en de behandeling van concrete aanvragen om omgevingsvergunning van intensieve veehouderijen is gebleken dat het uitgangspunt 'belangrijke milieuwinst' moeilijk te concretiseren is. De landelijke wet- en regelgeving biedt voor milieuaspecten als ammoniak, fijnstof en geluid concrete normen waar aanvragen om omgevingsvergunning aan moeten voldoen, en waar de gemeente niet van af kan wijken. Als een aanvraag binnen de wettelijke normen past dan is er juridisch geen ruimte voor de gemeente om bovenwettelijk (meer) milieuwinst te eisen. Het enige milieuaspect waarvoor de wetgever een gemeente expliciet de bevoegdheid toekent om eigen waarden te stellen is geur.

Bestemmingsplan Buitengebied

Het bestemmingsplan Buitengebied is op 6 maart 2014 vastgesteld. Alle intensieve veehouderijen in de gemeente vallen onder dit plan en de bouwvlakken zijn strak om de bestaande bebouwing gelegd, of zijn overeenkomstig het daarvoor geldende bouwvlak als dit al ruimer was. Nieuwbouw voor extra stalruimte buiten het bouwvlak is alleen toegestaan als dit noodzakelijk is in verband met eisen op het gebied van dierenwelzijn. Het aantal dierplaatsen mag dan niet toenemen.

Dit betekent niet dat de veehouderijen volledig op slot gezet worden als er wel sprake is van een toename van het aantal dieren. In principe kan er in afwijking van het bestemmingsplan aan meegewerkt worden als er sprake is van een goede ruimtelijke ordening, waaronder ook een aanvaardbaar woon- en leefklimaat valt. Zulke gevallen moeten altijd afzonderlijk door het college en de gemeenteraad worden beoordeeld.

Coalitieakkoord 2016-2018

In het coalitieakkoord 2016-2018 zijn de onderstaande ambities opgenomen ten aanzien van de intensieve veehouderij in de gemeente:

Algemeen uitgangspunt is dat de nationale normering wordt gevolgd. Nieuwbouw en vernieuwbouw, wel of niet in combinatie met uitbreiding, is in de regio Harkema-Drogeham alleen aan de orde als de (geur)-overlast voor de directe omgeving vermindert. Dit geldt ook voor de uitstoot van ammoniak en onder meer fijnstof. Er moet daarom aantoonbaar milieuwinst worden geboekt.

In mei 2017 heeft het college een uitgangspuntennotitie vastgesteld waarin deze ambities zijn uitgewerkt en afgebakend. Hierin is onder meer gesteld dat het eisen van milieuwinst voor ammoniak en fijnstofuitstoot niet haalbaar is, zoals aan het begin van deze paragraaf al is benoemd.

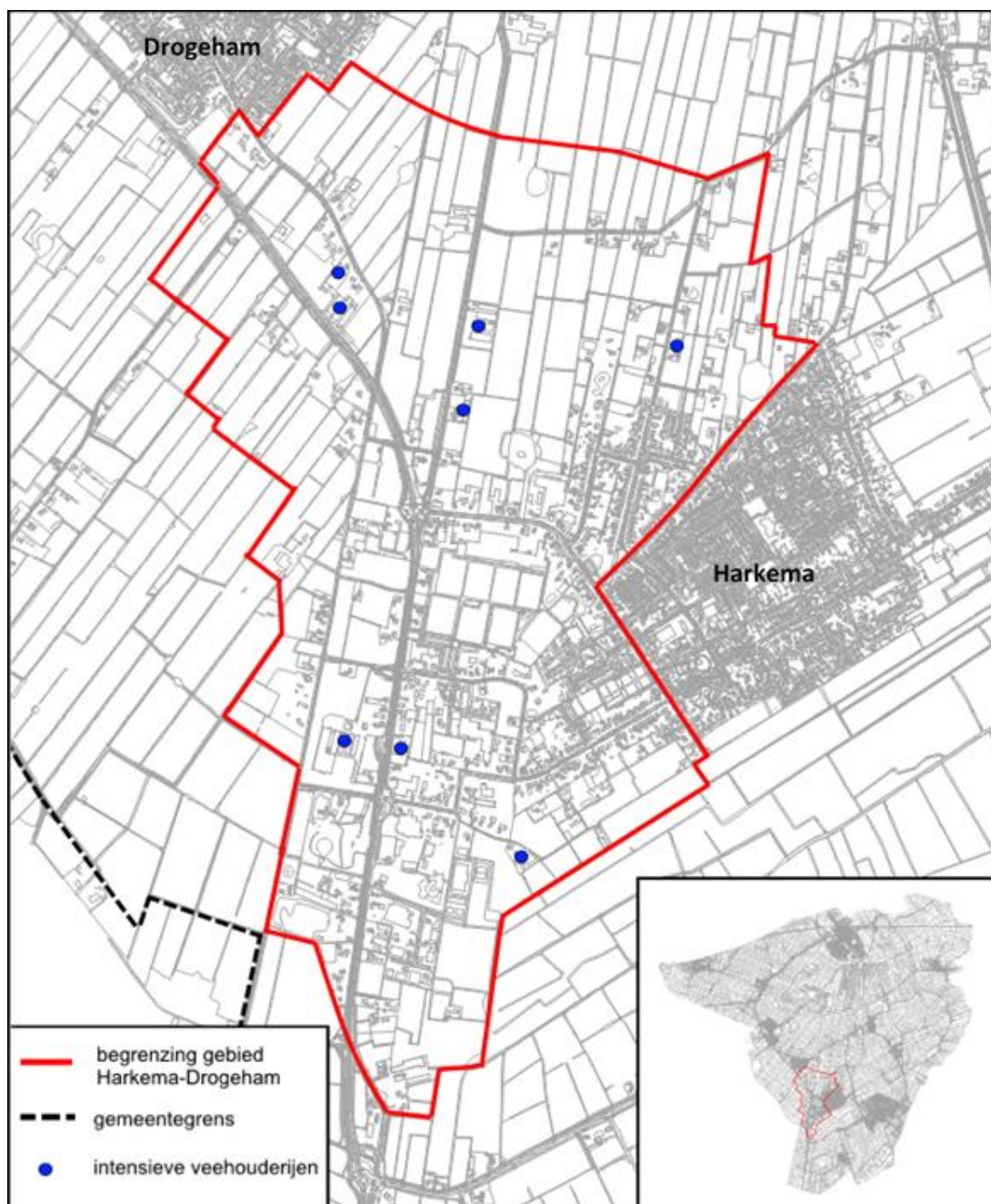
Voor het aspect geur zijn de vastgestelde uitgangspunten verwerkt in de Verordening geurhinder en veehouderij Achtkarspelen 2017 – gebied Harkema-Drogeham, waarvoor deze geurgebiedsvisie de onderbouwing vormt.

Hoofdstuk 4: Huidige en te verwachten geursituatie

§ 4.1 Begrenzing gebied Harkema-Drogeham

Het coalitieakkoord is ten aanzien van geur gericht op gebiedsgericht beleid voor het gebied Harkema-Drogeham. In totaal zijn er 26 intensieve veehouderijen in Achtkarspelen gevestigd, waarvan een groot aantal in rond Harkema en Drogeham is geconcentreerd. Deze veehouderijen liggen op korte afstand van elkaar en soms ook dicht op de dorpskernen. Daardoor treedt hier (meer) cumulatie van geurhinder op en ondervinden bewoners van dit gebied, in de dorpen en daarbuiten, de geurhinder vanuit meerdere richtingen.

De ligging van de intensieve veehouderijen ten opzichte van elkaar en de dorpen, en de dichtheid van de bebouwing daaromheen resulteert in de onderstaande begrenzing van het gebied Harkema-Drogeham. Binnen dit gebied zijn acht intensieve veehouderijen gevestigd, die met blauwe stippen zijn aangegeven.



De begrenzing in bovenstaande kaart vormt bij Harkema en Drogeham niet de grens van de bebouwde kom, maar enkel de afbakening van het gebied waar een afwijkende geurnorm geldt. De bebouwde kom wordt bepaald aan de hand van de definitie in de geurverordening.

§ 4.2 Huidige en te verwachten geursituatie

Om de huidige geursituatie in het gebied Harkema-Drogeham te kunnen beoordelen is de geurbelasting van de acht intensieve veehouderijen in dit gebied in beeld gebracht hand van de vergunningen van deze bedrijven. De geurbelasting op de omliggende geurgevoelige objecten wordt berekend met behulp van het wettelijk voorgeschreven verspreidingsmodel V-stacks Vergunning. Onderstaande tabel toont per bedrijf de vergunde geurbelasting op het dichtstbijzijnde of bepalende geurgevoelige object, die bijna allemaal in het buitengebied liggen en waarvoor nu de standaardnorm van $8 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ geldt.

	Adres	Diersoort	Huidige norm Wgv	Vergunde geurbelasting op bepalende geurgevoelige object
1	Betonwei 26 Harkema	Vleeskuikenhouderij	8	8,3
2	Betonwei 29 Harkema	Kalvermesterij	8	9,4
3	Nijewei 89 Harkema	Kalvermesterij	2	5,6
4	Lytsewei 38A Drogeham	Varkenshouderij	8	9,7
5	Lytsewei 40 Drogeham	Kalvermesterij	8	21,5
6	De Rysloane 6A Harkema	Vleeskuikenhouderij	8	5,3
7	De Rysloane 10 Harkema	Vleeskuikenhouderij	8	4,7
8	De Singel 40 Harkema	Kalvermesterij	8 2	6,6 1,9

Tabel 4: hoogst vergunde voorgrondbelasting intensieve veehouderijen Harkema-Drogeham

Vijf van de acht veehouderijen hebben op dit moment geen geurruimte meer, omdat hun huidige vergunde geurbelasting (op het bepalende geurgevoelige object) al boven de norm van $8 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ zit. Zij leveren daarmee een overbelaste geursituatie.

De overige drie veehouderijen hebben op basis van de huidige wettelijke norm van $8 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ (voor het buitengebied) nog wel geurruimte, waardoor de geuruitstoot in het gebied dus nog kan toenemen. Gezien het coalitieakkoord is dit echter niet gewenst. Om een toename te voorkomen moet de geurnorm van $8 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ daarom naar beneden.

§ 4.3 Hoogte afwijkende geurnorm

De algemeen gehanteerde systematiek bij het bepalen van de mate van geurhinder en het stellen van afwijkende geurnormen, is om uit te gaan van het woon- en leefklimaat dat nog aanvaardbaar is in een bepaald gebied. Dit bepaalt het beschermingsniveau voor de geurgevoelige objecten.

In de Handreiking bij de Wet geurhinder en veehouderij en in andere beleidsstukken rond geurhinder wordt gewerkt met een categorie-indeling van het woon- en leefklimaat die afgeleid wordt uit geurhinderpercentages. Deze zijn weergegeven onderstaande tabel.

Voorgrondbelasting (ou _E /m ³)	Geurgehinderden (%)	Woon- en leefklimaat
0,0 – 0,7	<5	Zeer goed
> 0,7 – 1,8	5 - <10	Goed
> 1,8 - 3	10 - <15	Redelijk goed
> 3 – 4,5	15 - <20	Matig
> 4,5 – 6,5	20 - <25	Tamelijk slecht
> 6,5 – 8,5	25 - <30	Slecht
> 8,5 – 11,3	30 - <35	Zeer slecht
> 11,3 – 14,7	35 - <40	Extreem slecht

Tabel 5: relatie voorgrondbelasting en woon- en leefklimaat. Bron: Handreiking Wgv

Aan de hand van deze indeling in het woon- en leefklimaat, én de geurruimte die de veehouderijen nog hebben tot de huidige norm van 8 ou_E/m³, kan de hoogte van de nieuwe geurnorm worden bepaald.

Een toename van de geurbelasting wordt voorkomen door de geurnorm aan te scherpen tot het niveau waarbij de onbenutte geurruimte volledig weggenomen wordt. Daarmee wordt er een zogenaamde 'stand still' situatie gecreëerd waarmee alle intensieve veehouderijen in het gebied Harkema-Drogeham qua geur op slot zitten. Op basis van tabel 4 heeft de veehouderij met de meeste onbenutte geurruimte (*grootste verschil tot de norm van 8*) nu een vergunde geurbelasting van 4,7 ou_E/m³. De geurnorm kan dus in ieder geval niet hoger zijn dan 4,7 ou_E/m³.

Als dit vervolgens wordt gekoppeld aan de bandbreedtes van de verschillende klassen van het woon- en leefklimaat in tabel 5, dan valt het binnen de klasse 'tamelijk slecht' met een bandbreedte tussen de 4,5 en 6,5 ou_E/m³. Dit is echter geen geschikt woon- en leefklimaat omdat de bovengrens van 6,5 ou_E/m³ (ver) boven de 4,7 ligt, en dus nog ruimte voor toename van de geurbelasting. Voor het geschikte woon- en leefklimaat moeten we dus naar de klasse 'matig', waarvan de bovengrens 4,5 ou_E/m³ is. Deze waarde vormt vanuit de geurhinder-systematiek en de doelstelling om een toename van de geurbelasting te voorkomen de logische nieuwe geurnorm.

Een voorgrondbelasting van 4,5 ou_E/m³ komt bovendien overeen met 20% geurgehinderden. Dit percentage is vaak de bovenwaarde voor wat nog een acceptabele mate van geurhinder is voor geurgevoelige objecten gelegen in het buitengebied (o.a. GGD-richtlijn geurhinder RIVM, Nederlandse Emissierichtlijn lucht).

Conclusie: De nieuwe geurnorm die gaat gelden voor de geurgevoelige objecten in het buitengebied van de regio Harkema-Drogeham bedraagt 4,5 ou_E/m³.

Deze nieuwe norm wordt in de geurverordening vastgelegd ter vervanging van de tot nu toe gehanteerde wettelijke norm, en vormt bij vergunningverlening het toetsingskader.

§ 4.4 Effecten afwijkende geurnorm

Toename geurbelasting voorkomen

Het belangrijkste effect van een geurnorm van 4,5 ou_E/m³ in het gebied Harkema-Drogeham is dat alle intensieve veehouderijen daar nu met hun geuruitstoot boven uitkomen, en dus in een overbelaste geursituatie zitten. De individuele geuruitstoot van de veehouderijen kan daardoor niet verder toenemen dan in de huidige situatie het geval is.

Hierdoor wordt een zogenaamde 'stand still' situatie gecreëerd. De totale geurbelasting in het gebied kan niet verder toenemen, en het woon- en leefklimaat voor de inwoners van het gebied zal daardoor niet verslechteren.

Afname geurbelasting bevorderen

Met een voorgrondwaarde van $4,5 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ wordt niet alleen een verdere toename van de geurbelasting voorkomen, maar kan ook de afname ervan worden bevorderd waardoor verbetering kan optreden van de geursituatie en het woon- en leefklimaat.

Doordat alle veehouderijen een overbelaste situatie veroorzaken zal de 50/50 regeling altijd van toepassing zijn als er sprake is van een uitbreiding waarbij het aantal dieren toeneemt (zie § 2.3). De afname van de geurbelasting die de 50/50 regeling op termijn teweeg moet brengen kent daardoor een grotere reikwijdte.

Op termijn zal de geurbelasting in het gebied dus zelfs kunnen verminderen als de intensieve veehouderijen uitbreiden en/of investeringen plegen. Of dat het geval is en in welke mate is echter afhankelijk van de uitbreidingswensen van de veehouderijen en de technieken en maatregelen die ze willen toepassen. De Wgv kent namelijk geen saneringsverplichting. De vergunde rechten zijn beschermd, ook bij een overbelaste situatie. Zogenaamde stilzitters die geen voornemens hebben voor uitbreidingen of investeringen, kunnen dus niet worden gedwongen om geur-reducerende maatregelen te treffen. Het bevoegd gezag mag daarnaast alleen afgaan op dat wat voor de milieuvergunning aangevraagd wordt (*grondslag aanvraag mag niet worden verlaten*), en kan dus niet uit zichzelf voorschrijven om verdergaande maatregelen te treffen.

Buiten het gebied Harkema-Drogeham kan de geurbelasting nog toenemen

Voor de intensieve veehouderijen buiten de begrenzing Harkema-Drogeham blijft de landelijke norm van $8 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ gelden. Omdat er buiten het gebied nog enkele veehouderijen zijn die nog onder de norm van 8 zitten, kan de geurbelasting hier dus nog wel enigszins toenemen. Ook hier is een daadwerkelijke toename echter afhankelijk van de uitbreidingswensen van de betreffende veehouderijen.

§ 4.5 Overige afwegingscriteria

In paragraaf 2.2 is genoemd dat de gemeente op basis van artikel 8 Wgv bij het opstellen van een geurverordening de volgende criteria in de besluitvorming moet betrekken:

1. de huidige en verwachte geursituatie van de veehouderijen in het gebied, én
2. het belang van een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging, én
3. de noodzaak van een even hoog niveau van bescherming van het milieu

Daarnaast moet de gemeente rekening houden met één van de volgende criteria:

4. de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied, óf
5. een afwijkende relatie tussen geurbelasting en geurhinder

1. Het eerste criterium, de huidige en verwachte geursituatie van de veehouderijen in het gebied, is in de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk aan bod gekomen.

2. Het belang van een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging dient ertoe om te waarborgen dat een afwijkende norm niet leidt tot meer negatieve en ongewenste effecten op andere milieuaspecten, bijvoorbeeld ammoniak of geluid. In dit geval is een geïntegreerde aanpak gewaarborgd omdat er ten aanzien van de overige milieuaspecten normstellende wet- en regelgeving is. Een lagere geurnorm zorgt daarmee niet voor onevenredige overlast op andere milieuaspecten.

3. De geurnorm van $4,5 \text{ ouE/m}^3$ is generiek voor alle geurgevoelige objecten in het buitengebied van de regio Harkema-Drogeham, en elke intensieve veehouderij waarvan de geurbelasting van invloed is op objecten in dit gebied dient aan deze norm te worden getoetst. Omdat de norm binnen de in de Wgv gegeven brandbreedte blijft, de beste beschikbare technieken (BBT) toegepast moeten worden en de gemeente de bevoegdheid heeft om een omgevingsvergunning milieu te weigeren op BBT, is gewaarborgd dat tenminste een gelijkwaardig niveau van bescherming van het milieu ontstaat vergeleken met de situatie waarin alle veehouderijen individueel worden beoordeeld.

4. De gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied is in de voorgaande paragrafen al beschreven. Onder de gewenste inrichting wordt in deze verstaan dat de geurverordening ervoor zorgt dat het woon- en leefklimaat in het gebied Harkema-Drogeham niet verder verslechtert, en op termijn kan verbeteren.

5. Een mogelijke afwijkende relatie tussen geurbelasting en geurhinder is in paragraaf 2.6 beschreven.

Hoofdstuk 5: Besluitvormingsproces

Inspraak op de ontwerpbesluiten

Op grond van de inspraakverordening Achtkarspelen wordt de ontwerp-geurverordening samen met de ontwerp-geurgebiedsvisie gedurende zes weken ter inzage gelegd voor zienswijzen. Daarna kan de gemeenteraad, met inachtneming van de ingediende zienswijzen, de geurverordening vaststellen. Tegen de vastgestelde geurverordening is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Overleg met buurgemeente(en)

Indien de afwijkende norm van invloed kan zijn op veehouderijen die in een naburige gemeente liggen, kan de gemeenteraad pas overgaan tot vaststelling van de afwijkende norm na overleg met deze naburige gemeente(n). In dit geval is overleg niet nodig omdat er door de gekozen norm en de begrenzing van het gebied Harkema-Drogeham geen invloed te verwachten is op de mogelijkheden van veehouderijen in een van de zes buurgemeenten. De ontwerp-geurverordening en gebiedsvisie is ter kennisgeving aan alle buurgemeenten toegezonden, met verwijzing naar de mogelijkheid tot inspraak.

Aanhoudingsbesluit

De voorbereiding van een geurverordening is in 2015 al gestart onder het vorige college. Op 19 november 2015 heeft de gemeenteraad daarom een aanhoudingsbesluit genomen om te voorkomen dat er tijdens deze voorbereiding aanvragen om omgevingsvergunning worden ingediend die de nog beschikbare geurruimte benutten. Het aanhoudingsbesluit is op 25 november 2015 in werking getreden en zorgt ervoor dat aanvragen die na dit moment worden ingediend aangehouden worden (*uitgezonderd stand-still situaties*). Nadat de geurverordening in werking treedt vervalt de aanhouding, en worden de aanvragen getoetst aan de nieuwe geurnorm uit de verordening.

Het aanhoudingsbesluit vervalt zodra de geurverordening in werking is getreden. Indien er niet binnen 2 jaar een geurverordening in werking treedt, vervalt het aanhoudingsbesluit van rechtswege.