



Beleidsnotitie Geur

Toetsingskader geur bij veehouderijen



Versie: 24 september 2015

datum B&W besluit: 29 september 2015

datum vaststelling raad: 21 december 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Kader	2
1.3	Aandachtspunten geur in Heerenveen	2
1.4	Inhoudelijke wijzigingen tov 2011	3
1.5	Inspraak & vaststelling	3
2.	Beleidskader geur bij veehouderijen	4
2.1	Landelijk beleidskader	4
2.2	Geurnorm en afstanden	5
2.3	Beleidskader gemeente Heerenveen	7
3.	Analyse huidige situatie in Heerenveen	8
3.1	Gebiedsvisie	8
3.2	Type en aantal bedrijven	9
3.3	Toelichting melkveebedrijven in 'nieuwe' gebieden	10
3.4	Toelichting intensieve veehouderijen	11
3.5	Toelichting overige veehouderijen	11
4.	Beleidskeuze en toetsing aan randvoorwaarden Wgv	12
4.1	Beleidskeuze Heerenveen	12
4.2	De gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied	13
4.3	Huidige en te verwachten geursituatie in het gebied	13
4.4	Noodzaak van een even hoog niveau van de bescherming van het milieu	14
4.5	Geïntegreerde aanpak van de verontreiniging	14

Bijlagen (los toegevoegd):

- 1 Kaart grenzen bebouwde kom, linten binnen & buiten bebouwde kom
- 2 Geurverordening

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2014 is de nieuwe gemeente Heerenveen ontstaan door de toevoeging van delen van de voormalige gemeenten Boarnsterhim en Skarsterlân. In het geval van Boarnsterhim betreft het de dorpen Akkrum, Nes en Aldeboarn. De dorpen Nieuwebrug en Haskerdijken zijn afkomstig van de gemeente Skarsterlân.

Net als de gemeente Heerenveen hadden ook de gemeenten Boarnsterhim en Skarsterlân gebruik gemaakt van de mogelijkheid om gedeeltelijk af te wijken van de afstandsnormen genoemd in de Wet geurhinder en veehouderijen (Wgv). In de gemeente Skarsterlân werden dezelfde afstandsnormen aangehouden en kwam de gehanteerde definitie van ‘bebouwde kom’ overeen met die van de gemeente Heerenveen. Ook Boarnsterhim hield dezelfde afstandsnormen aan. Daar werd echter een andere definitie van ‘bebouwde kom’ gehanteerd:

‘Een gebied met overwegend een woon- en verblijffunctie, waar meer dan 10 woningen binnen een straal van 100 meter van de meest nabijgelegen gevel van het dierenverblijf dan wel op grond van het vigerende bestemmingsplan zijn toegestaan’.

Dit hield in dat als er minder dan tien woningen waren, het betreffende gebied werd beoordeeld als buiten de bebouwde kom, ook al bevond het zich feitelijk binnen de bebouwde kom. Omwille van de afwijkende beleidsinvulling en de daaruit verschillende verordeningen was het nodig om het geurbeleid te harmoniseren.

Na het ontstaan van de nieuwe gemeente Heerenveen per 1 januari 2014 gelden er drie verschillende verordeningen op grond van de Wet Geurhinder en Veehouderij, overeenkomstig de (delen van de) verschillende gemeenten waaruit de nieuwe gemeente is opgebouwd. Elke verordening is gebaseerd op andere uitgangspunten. In het kader van harmonisatie van beleid zijn we verplicht binnen de nieuwe gemeente Heerenveen de verschillende verordeningen te vervangen door één nieuwe verordening.

Uitgangspunt van het nieuwe beleid is de benadering van de oorspronkelijke gemeente Heerenveen. Aan deze keuze ligt de volgende argumentatie ten grondslag: kenmerkend voor de bebouwingsstructuur van de (oude) gemeente Heerenveen zijn de oude bebouwingslinten die van west naar oost door het gebied lopen. Deze bebouwingslinten geven in het kader van de Wet Geurhinder en Veehouderij uitdrukkelijk aanleiding voor maatwerk, omdat woningen en agrarische bedrijven van oudsher naast elkaar gesitueerd zijn. In het beleid van de oude gemeente Heerenveen is met deze omstandigheden uitdrukkelijk rekening gehouden.

In de delen van de voormalige gemeenten Boarnsterhim en Skarsterlân is niet of nauwelijks sprake van dergelijke bebouwingslinten. Een keuze om het beleid van deze gemeente over te nemen zou daarom onvoldoende rekening houden met het specifieke beleid voor de bebouwingslinten. Naar aanleiding van deze harmonisatie is de beleidsnotitie van 2011 -voor zover noodzakelijk- bijgewerkt. Daarnaast was in 2014 een evaluatie voorzien van het geurbeleid. De uitkomsten van deze evaluatie zijn ook verwerkt in deze bijgewerkte beleidsnotitie.

1.2 Kader

Geur of stank is een bijzonder milieuaspect. Het is lastig te meten en de beleving van geur is grotendeels subjectief. Alhoewel de bestaande wetten en richtlijnen voor geur wel handvatten geven, blijkt in de praktijk dat wat de één stank vindt, de ander niet opmerkt. Dit heeft te maken met de persoon die het beoordeelt, de soort geur (koekjes of rioolslib), de plek waar geur optreedt, de duur van de geurbelasting maar ook de historie van de bron. Wat op het platteland een karakteristieke geur is, is in de stad stank. Andersom kan ook. De bestaande regels bieden houvast, maar zomaar toepassen is geen wenselijke optie.

Op 1 januari 2007 zijn de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) en de bijbehorende regeling geurhinder en veehouderij in werking getreden. In deze wet en de bijbehorende regeling is het beoordelingskader voor het aspect geur vastgelegd op basis van een ruimtelijke scheiding tussen de veehouderij en een zogenaamd 'geurgevoelig object'. Deze ruimtelijke scheiding bestaat uit een minimumafstand, die grafisch wordt vormgegeven als een stankcirkel. Voor sommige diercategorieën zoals bepaalde typen rundvee (stieren, vleeskalveren), varkens en kippen, is de minimumafstand het resultaat van een berekening met variabelen zoals de omvang van het veebestand en het toegepaste stalsysteem en het type vee (geuremissiefactor). Voor andere diercategorieën zoals melkkoeien en paarden geldt een vaste afstand. De straal van de stankcirkel bepaalt de uitbreidingsmogelijkheden van de veehouderij: uitbreiding is voor het milieuaspect geur toegestaan mits binnen de stankcirkel geen geurgevoelige objecten zijn gelegen.

Deze beleidsnotitie schetst het kader voor vergunningverlening en kan worden gebruikt voor verantwoording in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij plannen op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze notitie gaat uitsluitend over de wijze van omgang met geur afkomstig van veehouderijen, bijvoorbeeld melkveehouderijen en paardenhouderijen. Voor overige geurbronnen hanteren wij het landelijke beleid en de landelijke regelingen.

1.3 Aandachtspunten geur in Heerenveen

In Heerenveen zijn ongeveer 250 agrarische bedrijven van verschillende grootte aanwezig. Het overgrote deel van deze bedrijven houdt melkvee, een handvol bedrijven is als intensief te betitelen. Een deel van de melkveebedrijven bezit ook ander vee (rundvee of andere dieren). De Wet geurhinder en veehouderij heeft consequenties voor de bedrijfsmogelijkheden van deze bedrijven. Deze beleidsnotitie heeft betrekking op bestaande veehouderijen. Voor nieuwe bedrijven gelden de normen uit de Wgv, waarbij geen maatwerkoplossing mogelijk is.

Agrarische bedrijven zijn niet de enige bronnen in de gemeente die tot geurhinder kunnen leiden; geur speelt ook een rol in relatie tot de activiteiten op een aantal bedrijventerreinen in Heerenveen-Noord. Met name de activiteiten rond afval en chemicaliën zorgen voor klachten. Deze notitie heeft echter alleen betrekking op geurhinder met betrekking tot veehouderijen.

1.4 Inhoudelijke wijzigingen tov 2011

Deze beleidsnotitie is een voortzetting van het beleid van 2011 van de gemeente Heerenveen. De inhoudelijke wijzigingen hebben betrekking op een tweetal aspecten:

1. Uitkomsten evaluatie
2. Bijwerken van de beleidsnotitie vanwege de harmonisatie met nieuwe gebiedsdelen.

Ad 1. Evaluatie

Bij het opstellen van het geurbeleid in 2011 is bepaald dat het vier jaar later geëvalueerd zou worden. Bij de evaluatie wordt aandacht gegeven aan werkbaarheid, toepassing en effecten van het beleid. De uitkomsten van het beleid zouden aanleiding tot bijstelling van het beleid kunnen vormen. Ten behoeve van de evaluatie zijn gesprekken gevoerd met vergunningverleners, handhavers en LTO-Noord en is een aantal verbeterpunten naar voren gekomen:

- Het beleid is vooral toegespitst op de situatie waarbij een agrariër wil uitbreiden. Echter, de situatie kan zich ook voordoen waarbij een burger zijn/haar woning wil uitbreiden. Dit kan resulteren in een verkleinde afstand tussen woning ('geurgevoelig object') en stal wat bij uitbreidingsplannen van de agrariër invloed kan hebben op situering van de stal. De huidige notitie geeft hier meer aandacht aan (paragraaf 2.1)
- Het beleid heeft betrekking op veehouderijen, gezien de situatie in de gemeente Heerenveen richt het beleid zich op melkvee. In de afgelopen periode is echter het aantal gehouden paarden behoorlijk toegenomen. Net als melkvee gelden voor paarden vaste afstanden. De huidige notitie geeft meer aandacht de onderbouwing voor het bepalen van afstandsnormen bij het houden van paarden in paragraaf 1.2 en 3.5.

Ad2. Wijzigingen

In het kader van de harmonisatie is de beleidsnotitie van 2011 bijgewerkt op een aantal aspecten:

- De uitkomsten van de inventarisatie van de gevolgen voor veehouderijen ook in de nieuwe gebieden bij toepassing van het Heerenveense beleid zijn in de notitie verwerkt.
- Gebiedsindelingenkaart (bijlage 1) is aangepast aan de nieuwe gemeentegrenzen per 1 januari 2014, met bebouwde komgrenzen in de nieuwe gebieden
- Gezien het zeer geringe aantal intensieve veehouderijen en het feit dat verdere uitbreiding ontmoedigd wordt, is het gedeelte over geurhinder door deze veehouderijen flink ingekort. De kaarten met achtergrondbelasting zijn verwijderd. Net als in 2011 is er geen apart geurbeleid voor deze veehouderijen geformuleerd, de gemeente hanteert landelijke wetgeving.
- het afwegingskader omtrent geurgevoeligheid van recreatieve voorzieningen is verwijderd. De gemeente hanteert ook hier landelijke wetgeving.
- Verwijzingen naar wetgeving en richtlijnen zijn geactualiseerd.
- Redactionele wijzigingen en waar nodig zijn genoemde aantallen bijgewerkt.

1.5 Inspraak & vaststelling

De conceptnotitie is door het college van burgemeester en wethouders toegestuurd aan de Plaatselijke Belangenverenigingen, LTO afdeling Noord en de gemeenten Smallerland en Leeuwarden. De notitie is vrijgegeven voor inspraak op 17 augustus 2015. Tijdens de inspraakperiode van 6 weken hebben de gemeenten Smallerland en De Friese Meren geadviseerd de verordening duidelijker te formuleren. Dit advies hebben wij opgevolgd. De definitieve notitie is door het college voorgelegd aan de raad ter besluitvorming. Op 21 december 2015 is de beleidsnotitie door de gemeenteraad van Heerenveen vastgesteld. Per die datum geldt deze beleidsnotitie als toetsingskader.

2. Beleidskader geur bij veehouderijen

2.1 Landelijk beleidskader

Het landelijke geurbeleid gaat uit van het zoveel mogelijk beperken van geurhinder en het voorkomen van nieuwe hinder. In de NeR (Nederlandse emissie Richtlijn) is een systematiek opgenomen voor het omgaan met geur van verschillende bronnen. Voordat de Wgv van kracht werd, gold de Richtlijn veehouderij en stankhinder (Rvs) 1996. Op 1 januari 2007 zijn de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) en de bijbehorende regeling geurhinder en veehouderij in werking getreden. De Wgv hanteert dezelfde richtlijnen als de Richtlijn veehouderij en stankhinder (Rvs). Voor deze Richtlijn was de Brochure Veehouderij en Hinderwet (1985) van toepassing. Dit beleid hanteerde soepelere normen dan de Rvs en de Wgv.

Afstanden zoals deze in de RvS en in de Wgv zijn opgenomen hebben tot gevolg dat veel bedrijven niet meer kunnen uitbreiden. De Wet geurhinder en veehouderij is opgesteld als landsdekkend beoordelingskader waarin uniforme regels zijn opgenomen. Met de Wgv zijn de regels en afstanden uit de Richtlijn Veehouderij en Stankhinder nu wettelijk vastgelegd. De wet is gebaseerd op een 'gemiddeld' gebied, waar geurbronnen (dierenverblijven) en geurgevoelige objecten op een redelijke afstand van elkaar zijn gelegen. In dat deel van de gemeente Heerenveen, waar vanwege de historische ontwikkeling lintbebouwing is ontstaan, ontstaan met dit beleid juist beperkingen. In de memorie van toelichting bij de Wgv is echter expliciet aangegeven dat de veehouderijsector voor zover mogelijk gelegenheid tot uitbreiding zou moeten behouden. De Wgv biedt gemeenten de mogelijkheid om lokaal beleid op te stellen waarin de afstanden of de geurnormen, binnen grenzen, worden aangepast. Het is mogelijk om strengere normen te hanteren maar ook om juist meer ruimte te geven aan agrariërs.

Het is goed om scherp voor ogen te houden dat de regelgeving in de Wgv alleen van toepassing is op de geur die vrijkomt bij dierenverblijven (stallen) en die wordt veroorzaakt door factoren als het aantal gehouden dieren, de diercategorie, het toegepaste stalsysteem, het diermanagement en het toegediende diervoer.

Geur ontstaat bij agrarische activiteiten niet alleen door het houden van dieren, maar ook door activiteiten zoals mest uitrijden. De beoordeling van de deze en andere geurbronnen valt niet onder de werkingssfeer van deze wet, maar blijft plaatsvinden op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer. In het algemeen kan de geuremissie vanuit die geurbronnen door het treffen van redelijk eenvoudige maatregelen of voorzieningen worden voorkomen of tot een acceptabel niveau worden teruggebracht. In andere wet- en regelgeving zijn voorschriften opgenomen die mede geurbronnen reguleren. Het Besluit gebruik meststoffen stelt bijvoorbeeld algemene regels omtrent tijdstip en wijze van uitrijden van mest. Ten behoeve van de vergunningverlening voor mestverwerkingsinstallaties worden handvatten geboden in de Handreiking (co-)vergisting van mest (Kenniscentrum InfoMil, september 2010). In het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn voorschriften gesteld voor de opslag van drijfmest en digestaat.

De Wgv heeft alleen betrekking op de afstand die agrarische bedrijven in acht moeten nemen ten opzichte van de ontvangers van geur. De afstand tussen een geurbron en een geurontvanger kan echter ook worden verkort door een uitbreiding van een woning of ander geurhindergevoelig object in de richting van een geurbron. Bij een uitbreiding moet ook deze afstand houden tot de geurbron; de afstand die zij moeten houden tot de geurbron wordt door de gemeente getoetst op grond van de bouwregels van het bestemmingsplan. Dit laatste geldt echter niet wanneer sprake is van vergunningsvrije bouwwerken. Deze kunnen tot op korte afstand van een geurbron worden gebouwd. Daarnaast zijn agrarische bedrijven er zelf ook vaak alert op aangezien ontwikkelingen in hun nabijheid in de toekomst belemmeringen kunnen opleveren voor hun eigen (door)groeimogelijkheden.

De afstandseisen hebben tot gevolg dat woningbouw of woninguitbreiding in de bestaande situatie in ieder geval niet mogelijk is in de directe nabijheid van bestaande veehouderijen. Daarnaast kunnen recreatieve bedrijven zoals campings of andere objecten met overnachtingsmogelijkheden beperkt worden in hun ontwikkeling.

2.2 Geurnorm en afstanden

In de Wgv worden regels gesteld aan de geuruitstoot van diervverblijven bij agrarische bedrijven. De kern van de wet is, dat voor verschillende diersoorten geuremissiefactoren zijn bepaald. Op basis van berekeningen wordt vervolgens de geurbelasting op nabijgelegen geurgevoelige objecten bepaald. Niet voor alle diersoorten zijn geuremissiefactoren vastgesteld. Voor sommige dieren zijn vaste afstanden ten opzichte van geurgevoelige objecten opgenomen. In tabel 1 is een overzicht gegeven van de verschillende diercategorieën en de wijze van vaststellen van de geurbelasting.

Tabel 1: Bepalen geurbelasting

Diercategorie		Geurbelasting bepaald via:
Melkvee	A1: Melk- en kalfkoeien > 2 jaar A2: Zoogkoeien > 2 jaar A3: Vrouwelijk jongvee < 2 jaar	vaste afstand
Rundvee	A4: Vleeskalveren < 8 maanden A5: Vleesstierkalveren < 6 mnd. A6: Vleesstieren & overig vleesvee 6-24 mnd. (roodvleesprod.) A7: Fokstieren en overig rundvee > 2 jaar	geuremissiefactor
Overig vee	B1: Schapen C1, C2, C3: Geiten D1, D2, D3: Varkens E1 t/m E5: Kippen F1 t/m F4: Kalkoenen G1 en G2: Eenden J1: Parelhoenders	geuremissiefactor
Landbouwhuisdieren	M1: geen onderverdeling (o.a. paarden en pony's)	vaste afstand

Voor Heerenveen is met name de regelgeving voor melkveehouderijen van belang, omdat deze het meeste voorkomen. Zoals aangegeven maakt de Wgv het mogelijk lokaal maatwerk toe te passen door binnen een deel van het grondgebied van de gemeente andere normen te hanteren, dit geldt zowel voor de vaste afstanden als de geurnormering. Een en ander dient in een gemeentelijke verordening te worden vastgesteld. In tabel 2 zijn de wettelijke normen opgenomen die gelden voor het reguleren van geurhinder en de minimale en maximale maatwerknormen.

Tabel 2: Normen Wgv en mogelijkheden lokaal maatwerk Wgv

	Vaste afstand		Geurnorm
	gevel stal tot gevel geurgevoelig object (minimaal)	emissiepunt ¹⁾ tot gevel geurgevoelig object (minimaal)	Geuremissiefactor (maximaal)
Binnen bebouwde kom			
• norm Wgv	50 m	100 m ²⁾	2 odeurunits/m ³
• maatwerk	nvt	50 m	8 ou/m ³
Buiten bebouwde kom			
• norm Wgv	25 m	50 m ²⁾	8 ou/m ³
• maatwerk	nvt	25 m	20 ou/m ³

¹⁾ punt waar een relevante hoeveelheid geur buiten:

a) het geheel overdekte dierenverblijf treedt/wordt gebracht, of

b) het overdekte deel van het gedeeltelijk overdekte dierenverblijf treedt/wordt gebracht

²⁾ wanneer de afstand kleiner is, mag wel vergunning verleend worden, wanneer de afstand niet afneemt en:

a) de geurbelasting niet toeneemt én het aantal dieren van één of meer diercategorieën niet toenemen, of

b) de afstand tussen de veehouderij en het geurgevoelig object niet afneemt en het aantal dieren van de diercategorieën waarvoor vaste afstanden gelden, niet toeneemt.

Maatwerk mag worden toegepast wanneer een aantal factoren wordt meegewogen. Het gaat om:

1. de huidige en te verwachten geursituatie vanwege de veehouderijen
2. het belang van een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging
3. de noodzaak van een even hoog niveau van bescherming van het milieu
4. de gewenste ruimtelijke ordening van het gebied
- of 5: de afwijkende relatie tussen geurbelasting en geurhinder

2.3 Beleidskader gemeente Heerenveen

Milieu

Bij onderwerpen op het gebied van ruimtelijke ordening wordt vaak gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak. Ook voor geur is het belangrijk te kijken naar de karakteristieken van het gebied. Eén van de uitgangspunten is dat geur van melkveehouderijen past bij het karakter van het buitengebied. De agrarische sector, en met name de melkveehouderijen, zijn historisch en onlosmakelijk verbonden met het buitengebied. Dit blijkt alleen al uit het karakteristieke landschap. De geur van deze bedrijven wordt in het algemeen niet als hinderlijk ervaren; dit komt ook naar voren uit gesprekken met bewoners. Een aanscherping ten opzichte van de huidige handelwijze van Heerenveen is dan ook vanuit het oogpunt van leefbaarheid niet noodzakelijk.

Agrarische sector/ruimtelijk beleid

In het bestemmingsplan 'Buitengebied' van de gemeente Heerenveen is een aantal beleidsuitgangspunten opgenomen voor de landbouw. Landbouw wordt gezien als een basisfunctie van het buitengebied. Met het bestemmingsplan wil Heerenveen dan ook in ieder geval de productiecapaciteit van de landbouw behouden. Als het gaat om de afweging tussen basisfuncties en andere functies, zoals werken en recreatie, wordt aan de basisfuncties een doorslaggevend belang gegeven. Hierbij is het volgende belangrijk:

- het stimuleren van ontwikkelingsmogelijkheden van de basisfuncties, zoals de landbouw
- toegevoegde functies mogen de basisfuncties niet onevenredig negatief beïnvloeden

In Heerenveen wordt nieuwe intensieve landbouw geweerd. Intensieve neventakken zijn wel mogelijk.

Recreatie

Een ander relevant kader is het recreatiebeleid, bijvoorbeeld in het kampeerbeleid (2008) van de gemeente Heerenveen. Heerenveen wil graag de recreatie stimuleren, waarbij recreatie in het buitengebied een belangrijk onderdeel is. Het is daarom van belang om duidelijke definities te hanteren van een 'geurgevoelig object' in relatie tot recreatie. In het algemeen geldt dat volgens de Wgv veel recreatieve voorzieningen 'geurgevoelig' zijn. Een 'geurgevoelig object' is een gebouw dat bestemd en geschikt is voor menselijk wonen of verblijf. Voorzieningen voor openluchtrecreatie zoals zwembaden, sportterreinen en campingterreinen e.d. zijn niet geurgevoelig. Gebouwen zoals kantines of een restaurant op het terrein kunnen wel geurgevoelig zijn, dit geldt ook voor hotels, bungalows, groepsaccommodaties etc.

Voor die recreatieve voorzieningen die geurgevoelig zijn gelden dezelfde regels voor wat betreft bescherming tegen geurhinder als andere geurgevoelige objecten, bijvoorbeeld woningen.

3. Analyse huidige situatie in Heerenveen

3.1 Gebiedsvisie

In de Wgv is de te hanteren afstand voor veehouderijen gebaseerd op 'binnen' en 'buiten' de bebouwde kom. In de Wgv en in de Wet op de ruimtelijke ordening is het begrip 'bebouwde kom' niet gedefinieerd. Ook de Wegenverkeerswetgeving bepaalt niet de grens van de bebouwde kom. De bebouwde kom wordt bepaald door de aard van de omgeving. Binnen een bebouwde kom is de op korte afstand van elkaar gelegen bebouwing geconcentreerd tot een samenhangende structuur.

Wanneer in een specifiek geval aan de bestuursrechter de vraag wordt voorgelegd of wel of niet sprake is van een bebouwde kom, dan zal deze de vraag op haar feitelijke aard beoordelen, waarbij hij/zij niet aan het gemeentelijk "aanwijzingsbesluit" gebonden is. De aard van de omgeving is bepalend, waarbij in ieder geval sprake moet zijn van een structurele samenhang van de bebouwing (bijv. een aaneengesloten woonbebouwing). Verspreid liggende woonbebouwing zal waarschijnlijk geen bebouwde kom in ruimtelijke zin vormen, terwijl kleine kernen dat wel kunnen zijn.

De bebouwing in het buitengebied ten noorden van De Deelen bestaat vooral uit afzonderlijke boerderijen, die tamelijk verspreid liggen. De bebouwing is vooral geconcentreerd binnen de bebouwde kom grenzen van de dorpen. Ten zuiden van De Deelen bestaat de bebouwing voor het overgrote deel uit lintbebouwing, waarbij de linten langs de Aengwirderweg, de Schoterlandseweg en de Compagnonsvaart het meest in het oog springen. In deze historisch gegroeide ruimtelijke situatie zijn de veehouderijen voor een groot deel onderdeel van de lintbebouwing: de boerderijen zijn in het lint gesitueerd en de bijbehorende landerijen liggen aan weerszijden van het lint op de vaak wat lager gelegen gronden. Veel agrariërs wonen en werken dus direct naast of vlakbij andere woonbebouwing. In de overige gebieden is nauwelijks lintbebouwing aanwezig.

Op basis van de ruimtelijke situatie onderscheiden we de volgende deelgebieden:

1) binnen bebouwde kom:

- a) kom (Heerenveen, dorpen Aldeboarn, Akkrum, Haskerdijken, Jubbega, Katlijk, Mildam, Nes, Nieuwebrug, Nieuwehorne en Oranjewoud)
- b) lint bebouwde kom (Tjalleberd, Luinjeberd, De Knipe, Nieuweschoot, etc.)

2) buiten bebouwde kom:

- a) lint buitengebied
- b) overig buitengebied

De kaart met grenzen bebouwde kom is bijgevoegd als bijlage 1.

Op de volgende pagina volgt een beschrijving per deelgebied.

1a: binnen bebouwde kom – kom

Deze dorpen zijn opgebouwd uit aaneengesloten bebouwing, met meerdere straten gebouwd om het eventuele oorspronkelijke lint, waardoor een compacte bebouwing is ontstaan. De plaatsen manifesteren zich niet als lintbebouwing, met uitzondering van uitlopers van de dorpen (zie 1b: lint bebouwde kom).

1b: binnen bebouwde kom - lint bebouwde kom

De lintbebouwing binnen de bebouwde kom beschouwen wij als 'binnen de bebouwde kom'. Het betreft een groot deel van de Aengwilderweg, Het Meer, Ds. Veenweg, Compagnonsvaart, de Schoterlandseweg, een deel van de Rotstergaastweg en vergelijkbare minder omvangrijke lintachtige structuren, als uitlopers van een dorp. Ook de aan het oorspronkelijke lint aangetakte nieuwbouwwijkjes horen hierbij. De linten betreffen van oudsher gegroeide gebieden met gemengd gebruik, waar zowel woningen als veehouderijen gevestigd zijn. Aan de voorzijde is de straat en aan de achterzijde de weilanden, waar koeien, schapen en paarden lopen en regelmatig mest uitgereden wordt, waardoor een zekere achtergrondconcentratie van veehouderijgeuren is ontstaan. Deze lintbebouwing heeft een sterk landelijk karakter.

2a: buiten bebouwde kom - lint buitengebied

Buiten de bebouwde kom is in het verleden in een aantal gebieden aangewezen als 'lintbebouwing'. Deze linten zijn met name te vinden langs de Schoterlandseweg. Ook dit deel van de linten betreft van oudsher gegroeide gebieden met gemengd gebruik. Aan de voorzijde is de straat en aan de achterzijde de weilanden. Deze linten zijn duidelijk buiten de bebouwde kom gesitueerd. Deze gebieden zijn doorgaans op grotere afstand van de bebouwde kom gelegen.

2b: buiten bebouwde kom: overig buitengebied

Het bestemmingsplan 'Buitengebied' onderkent een drietal hoofdfuncties: landbouw, landschap en natuur. Wonen is ongeschikt aan deze functies en uitbreidingsmogelijkheden voor veehouderijen worden wenselijk geacht.

3.2 Type en aantal bedrijven

Uit de gemeentelijke administratie blijkt dat in de nieuwe gemeente Heerenveen ongeveer 250 veehouderijen gevestigd zijn. Het overgrote deel, circa 220, betreft melkveehouderijen. Een deel van de melkveehouderijen bezit ook dieren uit andere diercategorieën (zie tabel 1 voor een overzicht). Buiten de melkveehouderijen houden de meeste overige bedrijven, al dan niet hobbymatig, een combinatie van melkvee met andere diersoorten, vaak paarden. Onderstaand is een overzicht weergegeven.

Tabel 3: Type en aantal bedrijven (per april 2014)

Diercategorie	aantal bedrijven	opmerking:
Melkvee (A1 t/m A3)	218	Bij enkele bedrijven bevinden zich ook dieren in de categorieën A4-A7 (vleeskalveren, -stieren en fokstieren)
Rundvee (A4 t/m A7)	3	Vleeskalveren etc.
Overig vee (B t/m G)	3	Schapen, geiten, varkens, kippen, eenden, etc.
Landbouwhuisdieren (M1)	25	Paarden, pony's etc.

3.3 Toelichting melkveebedrijven in 'nieuwe' gebieden

Een voorwaarde voor de harmonisatie was dat deze niet mocht leiden tot een noemenswaardige toename van het aantal mogelijke knelpunten en/of een afname van de kwaliteit van de leefomgeving van omwonenden. Daarom is geïnventariseerd bij hoeveel melkveehouderijen in de nieuwe gebieden het van toepassing verklaren van het geurbeleid van de gemeente Heerenveen bij een eventuele uitbreiding tot een knelpunt kan leiden. In de nieuwe gebieden zijn ongeveer 84 melkveehouders actief, circa 70 in voormalig Boarnsterhim en ong. 14 in voormalig Skarsterlân.

De uitkomsten van deze inventarisatie zijn naast de uitkomsten gelegd van soortgelijke eerdere inventarisaties door de gemeenten Boarnsterhim en Skarsterlân. Deze hebben namelijk tijdens het opstellen van geurbeleid ook inventarisaties uitgevoerd om de gevolgen van het wel of niet opstellen van een verordening te bepalen. Er is getoetst ten opzichte van woningen. De afstanden zijn getoetst aan de landelijk geldende normen en aan de optie voor lokaal maatwerk. Door de uitkomsten van de verschillende inventarisaties naast elkaar te zetten kan een goede indicatie verkregen worden over de invloed van het geurbeleid van de gemeente Heerenveen in de nieuwe gebieden op de uitbreidingsmogelijkheden.

Tabel 4 geeft een beeld van de het maximaal aantal knelpunten bij uitbreiding in de oude en nieuwe situatie in de nieuwe gebieden voor wat betreft het afstandscriterium 'gevel-gevel'. Tijdens de inventarisatie is aangenomen dat beide relevante afstanden ('gevel-gevel' en 'emissiepunt-gevel') aan elkaar gelijk zijn, wat in de praktijk niet het geval is. Deze benadering is daarom een 'worst case', in de praktijk zal dit gunstiger uitpakken.

Tabel 4: Uitkomsten inventarisaties

Aantal (mogelijk) blijvende knelpunten (bij uitbreiding)				
	2008 / 2009		2014	
	aantal ¹	% van totaal	aantal ¹	% van totaal
Boarnsterhim	5	7	7	10
Skarsterlân	3	21	1	7
totaal	8	10	8	10

¹ De inventarisatie is uitgevoerd middels archiefonderzoek. Omdat werkelijke afstanden anders kunnen zijn en niet per locatie is nagegaan waar vee gesitueerd/vergund is, kan dit invloed hebben op de daadwerkelijke 'gevel-gevel' afstand. De gegeven aantallen zijn indicatief: het doel van de inventarisatie was niet om een exacte lijst van veehouders samen te stellen en voor elke veehouder exact de gevolgen in kaart te brengen. Voor de eerdere inventarisaties van de andere gemeenten gold hetzelfde voorbehoud.

Bovenstaande cijfers geven aan dat het toepassen van het geurbeleid van Heerenveen geen noemenswaardige verandering in de uitbreidingsmogelijkheden geeft. Dit is ook te verklaren aangezien de meeste knelpunten zich voordoen in lintbebouwing, en dit deelgebied komt in de nieuwe gebieden niet voor.

3.4 Toelichting intensieve veehouderijen

In de gemeente Heerenveen is een klein aantal intensieve veehouderijen gevestigd, waaronder pluimveehouderijen en een varkenshouderij. Omdat deze ondernemers op tamelijk grote afstand van elkaar gesitueerd zijn, is cumulatie van effecten niet van toepassing; ofwel het ontstaan van ongewenst hoge geurbelastingen door meerdere intensieve veehouderijen samen.

Gezien het geringe aantal intensieve veehouderijen en de afwezigheid van cumulatie van effecten wordt voor deze ondernemingen geen apart geurbeleid opgesteld. Om een goed leefklimaat voor de omgeving te garanderen, hanteert de gemeente landelijke wetgeving.

3.5 Toelichting overige veehouderijen

Hieronder worden paarden en pony's (diercategorie M1 (tabel 1)) verstaan. Net als bij melkvee zijn dit 'afstandsdieren'. De laatste jaren is het houden van paarden in opkomst. Omdat in de nieuwe gebieden geen paardenfokkerijen aanwezig zijn, is er geen aanleiding om de gevolgen van de harmonisatie van het geurbeleid met betrekking tot deze veehouderij te analyseren. Voor het bedrijfsmatig houden van landbouwhuisdieren (waaronder paarden en pony's) gelden dezelfde afstandseisen als die voor melkveehouderijen.

4. Beleidskeuze en toetsing aan randvoorwaarden Wgv

In de artikelen 6 en 8 van de Wgv zijn de eisen vastgelegd die de gemeente moet betrekken bij het vaststellen van andere normen dan die standaard in de wet zijn opgenomen. Deze zijn in paragraaf 2.2 besproken. In dit hoofdstuk is onze beleidskeuze verwoord en toetsen we of wordt voldaan aan de randvoorwaarden van de Wgv.

4.1 Beleidskeuze Heerenveen

In het voorgaande is aangegeven dat vanwege de historische ontwikkeling van Heerenveen met haar lintbebouwing, het wettelijke kader tot grote beperkingen leidt. In de Wgv is daarnaast expliciet aangegeven dat de veehouderijsector voor zover mogelijk gelegenheid tot uitbreiding zou moeten behouden. Zoals uit onze gebiedsvisie blijkt onderscheiden we binnen en buiten de bebouwde kom de volgende deelgebieden (zie ook de kaart in bijlage 1):

1) binnen bebouwde kom:

- a) kom
- b) lint bebouwde kom

2) buiten bebouwde kom:

- a) lint buitengebied
- b) overig buitengebied

De agrarische bedrijven in de lintbebouwing en het buitengebied die te maken hebben met vaste afstanden willen we de mogelijkheden tot uitbreiding niet ontnemen. Daarnaast willen we 'op-slot' situaties zoveel mogelijk minimaliseren, en tegelijkertijd zorgen voor een goed leefklimaat in de omgeving. In onderstaande tabel is een en ander samengevat:

Tabel 5: Heerenveense normen (minimale afstand) voor dieren zonder geuremissiefactor (vaste afstanden)

Situatie	gevel stal – gevel object (landelijke norm)	emissiepunt stal – gevel object
Binnen bebouwde kom		
• kom	50 m	100 m (landelijke norm)
• lint bebouwde kom	50 m	50 m ¹ (lokaal maatwerk)
Buiten bebouwde kom		
• lint buitengebied	25 m	25 m ² (lokaal maatwerk)
• overig buitengebied	25 m	25 m ² (lokaal maatwerk)

¹ Binnen de afstand van 50-100 meter geldt het *stand still* beginsel. Binnen deze zone is bij uitbreiding of nieuwbouw de huidige afstand emissiepunt-geurvoelig object de minimale afstand.

² binnen de afstand van 25-50 meter geldt het *stand still* beginsel. Binnen deze zone is bij uitbreiding of nieuwbouw de huidige afstand emissiepunt-geurvoelig object de minimale afstand.

Deze normen gelden voor zowel vergunningsplichtige veehouderijen als veehouderijen die onder het Activiteitenbesluit milieubeheer vallen.

Ten aanzien van de veehouderijen met dieren met een geuremissiefactor, nl. rundvee (categorie A4 t/m A7) en overig vee (categorie B t/m G) hanteert de gemeente landelijke wetgeving. Dit garandeert in de gemeente Heerenveen ook op langere termijn een goed leefklimaat, binnen de streefwaarden voor de achtergrondbelasting.

4.2 De gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied

Een andere waarde of andere afstand wordt gemotiveerd door de gemeentelijke visie op het deel van het gemeentelijke grondgebied, waarvoor het stellen van die waarde of afstand wordt overwogen. De visie bevat de gewenste ruimtelijke inrichting in het gebied, in ieder geval ten aanzien van de ontwikkeling van de veehouderijsector en van geurgevoelige objecten. De handreiking bij de Wgv (Kenniscentrum InfoMil, maart 2007) stelt dat het voor de hand ligt om te motiveren of, en zo ja: hoe en in welke mate, de andere normstelling en vaste afstand aan realisering van de visie bijdraagt.

In de geurgebiedsvisie van gemeente Heerenveen is het bestemmingsplan 'Buitengebied' als belangrijke basis voor de gewenste ruimtelijke ontwikkeling genomen. Verder is bij de bebouwde kom gekeken naar de aard van deze verschillende woonkernen. Daar is onderscheid gemaakt tussen de grotere, komvormige kernen en de overige, lintvormige kernen. In de stedelijke en de dorpskernen genieten de bewoners een hogere bescherming tegen geurhinder dan de bewoners van de linten. Enerzijds omdat in de komvormige kernen de woondichtheid groter is en anderzijds omdat in de komvormige kernen de binding met de agrarische sector niet meer of slechts nog in geringe mate aanwezig is. In het buitengebied is tevens een dergelijke tweedeling toegepast. In het buitengebied waar landbouw het primaat heeft, is gekozen voor de meest soepele afstanden. Wij hebben immers voor ogen dat met name in dit gebied de veehouderij voldoende ontwikkelingsruimte heeft. In de linten in het buitengebied zijn de landbouw en de overige functies, zoals wonen, meer gelijkwaardig aan elkaar. Om hier de leefbaarheid en mogelijkheden voor de veehouderij toch op een goed peil te houden, is hier toch gekozen voor verkleining van de vaste afstanden. Om de huidige leefbaarheid van de bewoners te borgen, hanteren we het '*stand still*'-principe. Dit principe houdt in dat binnen de maatwerkregeling uitbreiding mogelijk is, maar dat het emissiepunt niet verschuift naar het geurgevoelige object: de huidige werkelijke afstand (in de context van een maatwerkregeling) van het emissiepunt naar de gevel van het geurgevoelige object blijft de minimale afstand.

Op grond van het bovenstaande kan worden gesteld dat de gemeente voldoende rekening heeft gehouden met de gewenste ruimtelijke ontwikkeling in het gebied en dat de motivatie in overeenstemming is met wat de Wgv vereist.

4.3 Huidige en te verwachten geursituatie in het gebied

In de geurgebiedsvisie is een scenario voor de te verwachten geursituatie in het gebied vergeleken met de huidige situatie. Uit deze berekeningen is gebleken dat ook in de toekomst binnen gemeente Heerenveen een zeer goed leefklimaat is gewaarborgd. Het stellen van andere normen voor (intensieve) veehouderijen binnen het grondgebied van Heerenveen is niet noodzakelijk om een goed leefklimaat te waarborgen. Tevens is gebleken dat de bestaande (intensieve) veehouderij nog voldoende ontwikkelingsmogelijkheden heeft, uitgaande van de wettelijke normen. Hiermee is voldaan aan de eis van de Wgv om rekening te houden met de huidige en te verwachten geursituatie in het gebied.

4.4 Noodzaak van een even hoog niveau van de bescherming van het milieu

De gemeentelijke afweging resulteert in delen van haar grondgebied in andere vaste afstanden, die weliswaar generiek zijn in een gebied, maar die voortvloeien uit een maatwerkbenadering ten aanzien van alle onderscheiden veehouderijen in het gebied. De combinatie van deze maatwerkbenadering, de andere afstanden die de in de wet vastgelegde boven- en ondergrenzen niet overschrijden, de mogelijkheid van toepassing van artikel 2 tweede lid Wgv tot het weigeren van de vergunning en het toepassen van beste beschikbare technieken, waarborgen dat voor het milieu in zijn geheel ten minste een gelijkwaardig niveau van bescherming geldt, in vergelijking met de situatie waarin alle bedrijven individueel zouden worden beoordeeld.

4.5 Geïntegreerde aanpak van de verontreiniging

De Richtlijn inzake industriële emissies (RIE) 2010/75/EU beoogt een geïntegreerde aanpak (preventie en bestrijding) van verontreiniging. Afwenteling van een verontreiniging moet worden voorkomen, teneinde een hoog niveau van bescherming voor 'het milieu in zijn geheel' te bevorderen. Daarom moet bij het opstellen van de verordening niet alleen met geur, maar ook met andere milieuaspecten rekening worden gehouden. De gemeente Heerenveen zal in delen van haar grondgebied andere, kleinere vaste afstanden gaan hanteren. In het belang van een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging is met betrekking tot de aangepaste vaste afstanden het volgende in beschouwing genomen:

- De andere afstanden leiden niet tot een concentratie aan veehouderijen in de nabijheid van voor ammoniak kwetsbare gebieden. Het toepassen van andere, kortere afstanden vindt alleen plaats in gebieden waar landbouwontwikkeling niet schadelijk is.
- De andere afstanden staan een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging door het toepassen van de best beschikbare technieken niet in de weg. Bij grondgebonden bedrijven bestaan de best beschikbare technieken vaak nog uit het gebruik van traditionele stalsystemen. Technieken zoals energieverpillende luchtwassers worden in de grondgebonden veehouderij nauwelijks toegepast. In de toekomst is de verwachting dat ammoniakemissiereductie voornamelijk kan worden verkregen door voermaatregelen. Er worden nu stalsystemen verplicht toegepast die gericht zijn op beperking van ammoniakuitstoot.
- Bij gebruikmaking van een aanpaste vaste afstand bij de uitbreiding van een agrarisch bedrijf geldt als voorwaarde dat maatregelen worden getroffen die erop gericht zijn om de netto milieuhinder voor de omgeving, voorzover bedrijfseconomisch haalbaar, zoveel mogelijk te beperken. Deze maatregelen betreffen het gebied waarop de wettelijke vaste afstand van toepassing is, en kunnen bestaan uit het verplaatsen van kuilbulten, mestopslag en ventilatoren of het beperken/verplaatsen van het aantal vervoerbewegingen.

Kortom, de andere vaste afstanden in de gemeente Heerenveen leiden niet tot verplaatsing van de verontreiniging naar een ander milieucompartiment, waardoor de bestrijding van andere verontreinigingen en dus een 'duurzame ontwikkeling' (overweging 9 van de IPPC-richtlijn (voorganger van de RIE) zou worden gefrustreerd.