POUDEROYEN compagnons

vormgeving van stad en land

Pouderoyen BV
St. Stevenskerkhof 2
6500 AD Nijmegen
(T) 024 – 322 45 79
(F) 024 – 324 12 40
info@pouderoyen.nl
www.pouderoyen.nl

MEMO / ADVIES

Aan : Gemeente Overbetuwe
T.a.v. : [redacted]
Van : [redacted]

Datum : 27 mei 2019
Betreft : casus Rijksweg - Zuid 39 Elst
Project : P179687.001

Beste [redacted]

Naar aanleiding van je vraag over de casus Rijksweg-Zuid 39 in Elst (mail van 28 maart jl), mijn advies zoals ik dat ook per mail op 28 maart jl. heb gestuurd, de memo van 19 april en de informatie die ik op 20 mei jl. heb ontvangen, hierbij een bijgestelde versie van mijn memo.
In deze memo is vooral ingegaan op de mogelijkheid om in het kader van de Wet geurhinder en veehouderij de vaste afstand voor de naastgelegen veehouderij (Rijksweg Zuid 41) aan te passen (van 50 meter naar 25 meter) om het gebruik van de woning aan de Rijksweg 39 als burgerwoning planologisch te legaliseren.

Geurgebiedsvisie Overbetuwe, zoals vastgesteld door de raad op 26 februari 2019
Uit de analyse die is opgenomen in de Geurgebiedsvisie volgt dat de gemeente Overbetuwe geen grote knelpunten kent m.b.t. geur uit stallen van intensieve veehouderijen. Vandaar dat de landelijke geurnormen voor intensieve veehouderijen voldoen. Desalniettemin is er weinig dynamiek in de situaties waarbij kleine, niet-intensieve veehouderijen in de nabijheid liggen van woningen in lintbebouwing en kernrandzones. De Wet geurhinder en veehouderij (samen met het Activiteitenbesluit) biedt op dit punt gemeenten de mogelijkheid voor eigen afwegingsruimte door het vaststellen van vaste afstanden (minimale afstanden die moeten worden aangehouden tussen de stal van een niet-intensieve veehouderij (zoals een melkveebedrijf) en een voor geurhinder gevoelig object (zoals een burgerwoning). Het vaststellen van de verordening is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Het toepassen hiervan in individuele gevallen is een bevoegdheid van het college.

De gemeentelijke geurverordening die ter vaststelling is aangeboden aan de raad (niet vastgesteld door de raad, maar aangehouden, raadsvergadering 26-2-2019) omvat een voorstel voor halvering van de vaste afstanden voor kleinere grondgebonden veehouderijen: melkveehouderijen met een omvang tot 100 melkkoeien (exclusief het bijbehorend jongvee) en paardenbedrijven met een omvang tot 25 paarden. Van 100 meter naar 50 meter voor geurgevoelige objecten in de bebouwde kom en van 50 meter naar 25 meter voor geurgevoelige objecten in het buitengebied.

De locatie Rijksweg-Zuid 39 Elst ligt in het buitengebied. De veebezetting van de naastgelegen melkveehouderij (rijksweg Zuid 41), zoals opgenomen in een melding uit 2018, is hieronder weergegeven. Het aantal dierplaatsen voor melkkoeien is 54 en ligt dus ruim onder de grens van 100 melkkoeien.

Tabel vergunde veebezetting

Aantal	Diercategorie	RAV-code	Ammoniakemissie		Geuremissie		Fijnstofemissie	
			kg NH_3 /dier	Totaal kg/jaar	ou_E/s /dier	Totaal ou_E/s	g/dier /jaar	Totaal kg/jaar
36	melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar	A1.1	5,7	205,2	0	0	81	2916
18	melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar	A3.100	4,4	79,2	0	0	38	684
4	vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A4.100	3,5	14	35,6	142,4	33	132
1	vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A6.100	5,3	5,3	35,6	35,6	170	170
Totaal				303,7		178		3902

Raadsvoorstel m.b.t. vaststellen geurverordening (=aangehouden), raad 26-2-2019

Het college van B&W stelt aan de gemeenteraad van Overbetuwe voor om de vaste afstanden van kleinere grondgebonden veehouderijen (zoals melkveehouderijen met een omvang tot 100 melkkoeien exclusief jongvee en paardenbedrijven met een omvang tot 25 paarden) te verkleinen: in de bebouwde kom tot 50 meter (in plaats van 100 meter) en in het buitengebied tot 25 meter (in plaats van 50 meter).

Het college stelt voor om voor alle andere veehouderijen, zoals melkveehouderijen met 100 of meer melkkoeien (exclusief jongvee), paardenbedrijven met 25 of meer paarden, voor bedrijven met pelsdieren en voor veehouderijen met dieren waarvoor een bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld (zoals varkens- en pluimveebedrijven) de (individuele) normen en afstanden niet aan te passen. Voor deze veehouderijen blijven op basis van het voorstel van B&W dezelfde normen en

afstanden gelden zoals die nu ook van toepassing zijn.

Uit inzichten die volgen uit uitspraken van de Raad van State volgt dat bij ruimtelijke ontwikkelingen een beoordeling van de geurhinder moet plaatsvinden in het kader van een goed woon- en leefklimaat. Om duidelijkheid te verschaffen hoe de gemeente dit toetst is een beleidsregel opgesteld waarin er toetswaarden t.a.v. de cumulatieve geurbelasting zijn gegeven. Een dergelijke beleidsregel, die van belang is voor ruimtelijke procedures, kent de gemeente Overbetuwe nu niet. De normen met betrekking tot de cumulatieve geurbelasting zijn anders dan de normen die voor individuele intensieve veehouderijen gelden.

Wet en regelgeving

Normen en afstanden t.a.v. de toegestane geurbelasting zijn vastgelegd in de Wet geurhinder en veehouderij (voor vergunningplichtige veehouderijen) en het Activiteitenbesluit (algemene regels voor overige veehouderijen). Deze bevatten standaardnormen voor de geurbelasting van (intensieve) veehouderijen, zoals varkens- en pluimveebedrijven, op geurgevoelige objecten zoals woningen. De normen ten aanzien van maximale geurbelasting gelden alleen voor diersoorten waarvoor een zogenaamde geuremissiefactor is opgenomen in de Regeling geurhinder en veehouderij. Voor diersoorten zonder geuremissiefactor, zoals melkveebedrijven en paardenbedrijven, geldt een vaste afstand, ongeacht het aantal dieren binnen de veehouderij.

Voor bedrijven zonder geuremissiefactor, zoals melkveebedrijven 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.

Categorie geurgevoelig object	Wettelijke vaste afstand (in meters)	Afwijking vaste afstand (minimum waarde in meters)
Binnen de bebouwde kom	100	50
Buiten de bebouwde kom	50	25

Wettelijke vaste afstanden

De vaste wettelijke afstanden of de afwijkende afstanden die een gemeente heeft vastgesteld gelden in beginsel alleen voor de beoordeling van een aanvraag omgevingsvergunning of bij een melding, als een veehouderij wil uitbreiden. In de praktijk spelen deze normen ook een rol bij de beoordeling van de vraag of een bepaalde geurgevoelige bestemming kan worden gelegd binnen de geldende afstanden (of geurcontouren) van een bestaande veehouderij. Deze zogenaamde 'omgekeerde werking' heeft betrekking op ruimtelijke ordeningsbesluiten, zoals een bestemmingsplan dat gericht is op de bestemming van een woning nabij een veehouderij. Bij dergelijke besluiten zijn de geldende afstanden dus ook van belang.

Onderzoek zoals opgenomen in de geurgebiedsvisie
Het merendeel van de veehouderijbedrijven in Overbetuwe betreft melkveebedrijven. Daarnaast zijn er veel, overwegend kleine bedrijven met paarden en gemengde bedrijven (meerdere diersoorten. Het aantal intensieve veehouderijen is beperkt ten opzichte van de aantallen en concentratie van intensieve veehouderijen op de zandgronden in Oost- en Zuid-Nederland. Voor melkveebedrijven is op landelijk niveau geen geuremissiefactor vastgesteld, zodat deze bedrijven niet standaard meegenomen worden in de berekening van de cumulatieve geurbelasting. Om toch een indicatie te kunnen geven van de bijdrage van deze bedrijven zijn er in het kader van de geurgebiedsvisie aanvullende berekeningen uitgevoerd. Vanwege de spreiding in metingen is er voor gekozen om een bandbreedte-onderzoek uit te voeren.

Als er uitgegaan wordt van een lage geuremissie per melkkoe (de geuremissie van 1 koe wordt gelijkgesteld me de geuremissie van 2 varkens in een traditionele stal), is er nauwelijks sprake van een invloed op het woon- en leefmilieu. Bij het hanteren van een hele hoge geuremissie per melkkoe (de geuremissie van 1 koe wordt dan gelijkgesteld met de geuremissie van 7,5 varkens in een traditionele stal) laat het beeld weliswaar een verslechtering zien, maar ook hier blijft de verslechtering beperkt, mede doordat er sprake is van een verspreide liggen van bedrijven, weinig clustering en slechts een beperkt aantal bedrijven in de nabijheid van bebouwde kommen gelegen zijn (zie verder de geurgebiedsvisie, paragraaf 4.3).

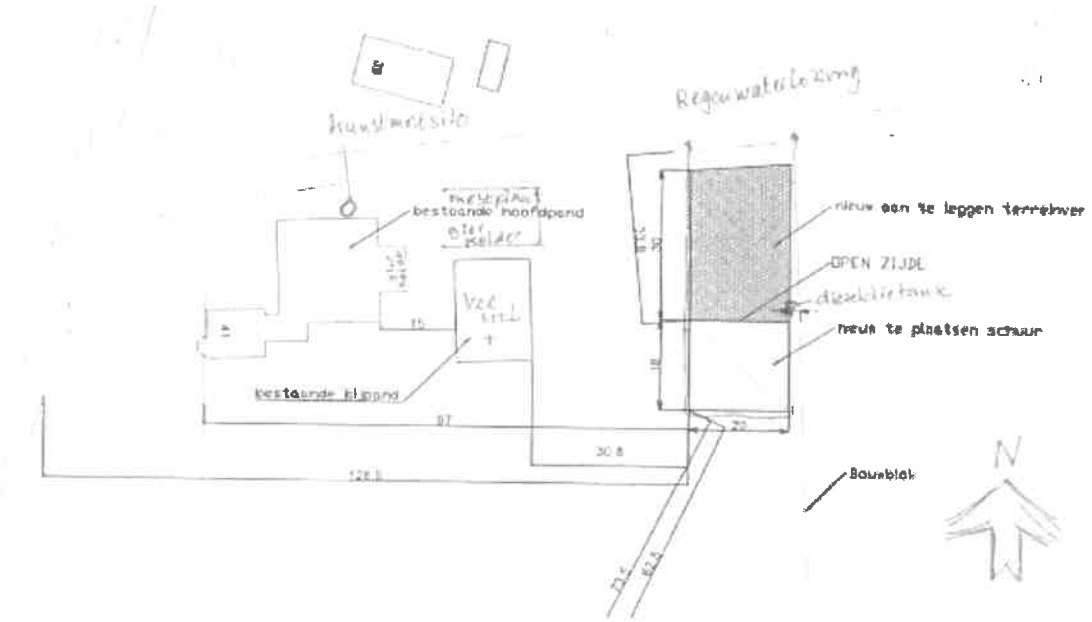
Halvering van die vaste afstanden biedt zowel de agrarische ondernemer, alsook de eigenaar van woningen in de buurt van die kleinere grondgeboden veehouderijen meer mogelijkheden voor (planologische) functieveranderingen en kleine uitbreidingen van kleinschalige grondgebonden veehouderij (vee zonder geuremissiefactor). Bij de standaard vaste wettelijke afstanden voor bedrijven die veehouderijen die weinig hinder veroorzaken zitten dergelijke ontwikkelingen nu vaak 'op slot', zoals ook in de casus Rijksweg-Zuid 39 in Elst.

Het hanteren van bijgestelde vaste afstanden voor deze kleinere bedrijven en het in stand houden van de vaste afstanden voor bedrijven met meer dan 100 melkkoeien of 25 paarden, beoogt een evenwicht te vinden tussen het borgen van een goed woon- en leefmilieu en de mogelijkheden voor verwerving van functies.

Op basis van een indicatieve berekening is de inschatting dat er in de gemeente Overbetuwe 25 locaties zijn waar er sprake is van een grondgebonden veehouderij met minder dan 100 melkkoeien en 25 paarden, waarnaast een woning is gelegen binnen de huidige vaste afstanden (50 meter voor het buitengebied, 100 meter voorde bebouwde kom). De melkvee bedrijven (17 van de 25) hebben gemiddeld 34 melkkoeien (het maximum is 68 melk- en zoogkoeien). De bedrijven met paarden hebben gemiddeld 7 paarden (het maximum is 18 paarden). Het betreft dus echt kleinere veehouderijen waar er weinig hinder is verwachten. Een vaste afstand van 25 meter (buitengebied) of 50 meter (bebouwde kom) zorgt voor voldoende bescherming tegen mogelijke overlast voor de kleinschalige grondgebonden veehouderijen, zo is opgenomen in de geurgebiedsvisie.

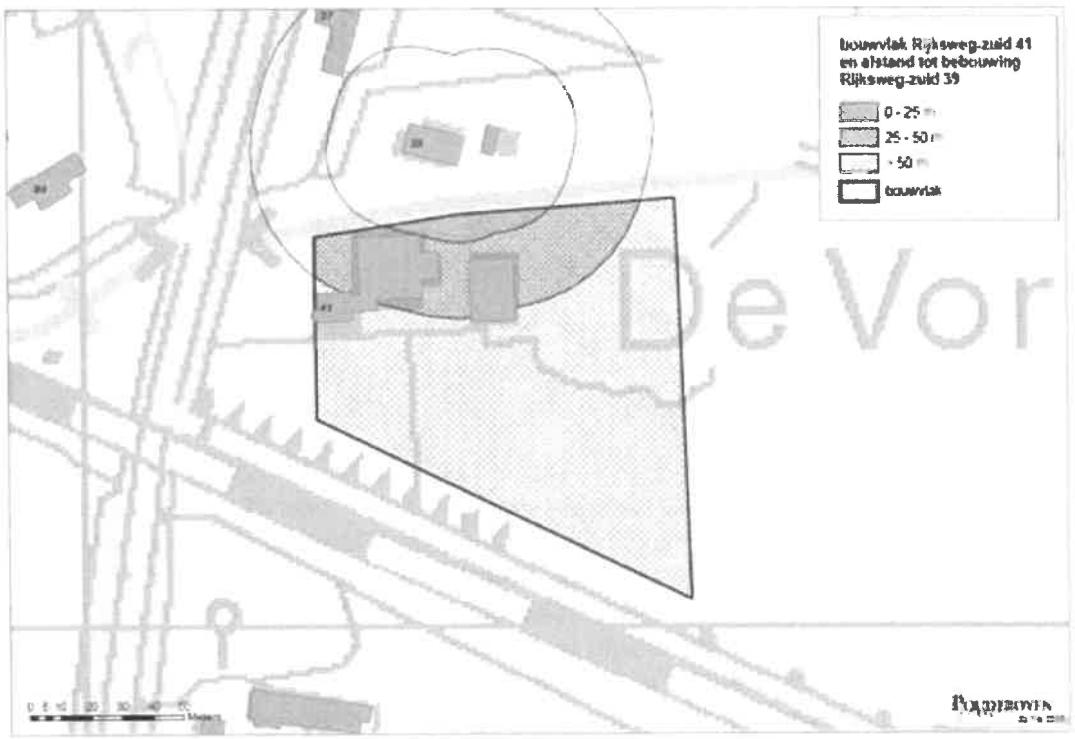
Oplossingsmogelijkheid voor casus Rijksweg-Zuid 39 in Elst

Het perceel Rijksweg-Zuid 39, Elst heeft op dit moment een recreatieve bestemming. De locatie is niet meegenomen in het bestemmingsplan Buitengebied. De buren (Rijksweg-Zuid 41) hebben een (grondgebonden) agrarische bedrijf. De afstand is net geen 25 meter, zo blijkt uit een deel van de aangeleverde informatie. In andere stukken is aangegeven dat de afstand net groter is dan 25 meter. In de memo is er van uitgegaan dat er voldaan kan worden aan de minimale afstand van 25 meter tussen de stal van de grondgebonden veehouderij aan de Rijksweg Zuid 41 en de te legaliseren burgerwoning aan de Rijksweg Zuid 39. Of dat er voldaan kan worden aan deze afstand van 25 meter door bouwkundige aanpassingen. De afstand tussen de veestal (Rijksweg Zuid 41, zoals weergegeven op de melding in 2018) en de woning aan de Rijksweg 39, is ongeveer 30 meter.



Het halveren van de minimale vaste afstand (van 50 meter naar 25 meter) tussen de stal en de woning is daarmee van belang om de woning aan de Rijksweg Zuid 39 te legaliseren, zonder dat dit "nieuw" voor geurhinder gevoelig object leidt tot een beperking van de uitbreidingsmogelijkheden van de grondgebonden veehouderij aan de Rijksweg Zuid 41.
Bij een afstand van 50 meter zou de legalisatie er toe leiden dat uitbreiding van het aantal melkkoeien binnen de huidige stal niet meer mogelijk zou zijn. Tenzij alle dierplaatsen gerealiseerd zouden worden op een afstand van minimaal 50 meter van de "gelegaliseerde burgerwoning". Door een halvering van de afstand geldt wordt dat teruggebracht tot een afstand van 25 meter en leidt dat in praktische zin niet tot een beperking (zie onderstaande afbeelding).

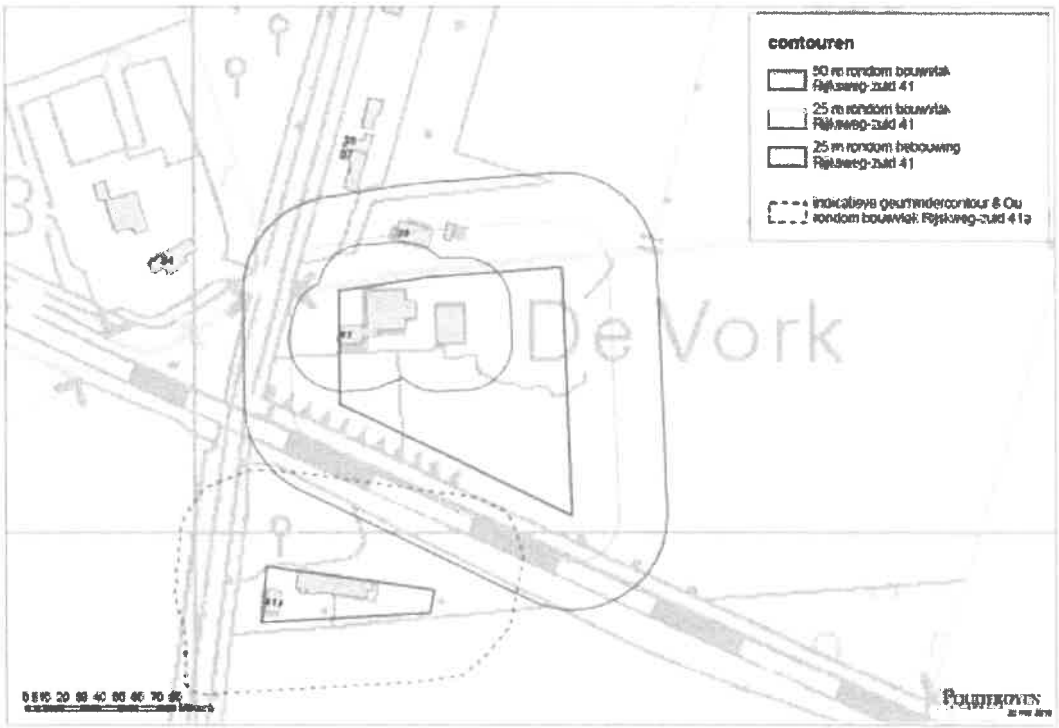
Een beperking is pas aan de orde als de veehouderij aan de Rijksweg Zuid 41 wil groeien tot een omvang van meer dan 100 melkkoeien. Uitgaande van de geurgebiedsvisie en het raadsvoorstel uit februari 2019. Waarbij de halvering alleen aan de orde is voor grondgebonden veehouderijen met een omvang tot 100 melkkoeien. Van belang is dat de raad de beleidsvrijheid om dit af te wegen. Een mogelijke uitbreiding (bijna verdubbeling in de huidige gemelde dierplaatsen) is geen "recht" die een andere afweging blokkeert. Er zijn geen plannen bekend voor uitbreiding van het melkveebedrijf met meer dierplaatsen voor melkkoeien. De melding uit 2018 betreft het plaatsen van een kapschuur, zonder toename van de dieraantallen. De omvang van het bouwblok is erg ruim gezien de omvang van het veehouderijbedrijf, vooral ook buiten de 50 meter. De raad van Overbetuwe kan met een halvering van de vaste afstand conform het eerdere raadsvoorstel een beperking van de uitbreidingsmogelijkheden van de veehouderij voorkomen, tot een omvang van 100 melkkoeien (nu 54). Door geen grenswaarde vast te stellen in de postzegel geurverordening is zelfs een onbeperkte verdere groei mogelijk, maar dit kan leiden tot te veel geurhinder. En wijkt af van het eerder ingediende raadsvoorstel en de motivatie uit de geurgebiedsvisie .



Contouren van 25 en 50 meter rond woning Rijksweg Zuid 39 in relatie tot gebouwen en bouwblok grondgebonden veehouderij aan de Rijksweg Zuid 41

Varkenshouderij Rijksweg Zuid 41a

De veehouderij aan de Rijksweg-zuid 41a (varkens) stopt waarschijnlijk per 1 januari 2020. Van deze veehouderij is een brief ontvangen waarin ze aangeven dat ze waarschijnlijk stoppen met het houden van varkens. De geurhinder van deze veehouderij leidt niet tot een beperking van de mogelijkheden tot planologische legalisatie van de woning aan de Rijksweg Zuid 39. De 8 Ou contour rondom het bouwblok van deze varkenshouderij ligt op ruime afstand van de woning aan de Rijksweg Zuid 39.



Ligging ten opzichte van het sportpark

De ligging ten opzichte van het sportcomplex leidt ook noodzaak voor aanvullend onderzoek m.b.t. de milieubelasting op de woning aan de Rijksweg 39 en onderzoek naar de omgekeerde werking. Het betreft mogelijke hinder t.a.v. geluid en licht. Hier is in deze memo niet verder op ingegaan

Advies

Er van uitgaande dat de er voor de bestemmingsplanwijziging een (postzegel) bestemmingsplan nodig is dan wel wenselijk is, is mijn advies als volgt:

- Gebruik de gebiedsvisie en de aangehouden geurverordening in de onderbouwing van het postzegel-bestemmingsplan om aan te geven dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening als het gaat om geur en veehouderij
- Ga in het postzegel bestemmingsplan ook in op andere relevante milieuaspecten, zoals de aanwezige mestplaat (inclusief handhaving acties) en de aanvaardbaarheid van de geurhinder vanwege mestopslag op deze bestaande (maar mogelijk niet of niet volledig legale) mestplaat.
- Onderzoek de invloed van het sportpark (geluid, licht) op het woon- en leefmilieu en de effecten van de legalisatie op het gebruik van het sportcomplex. Er is in dit advies van uitgegaan dat er ook in dit kader sprake is van een goede ruimtelijke ordening.
- Borg via de planregels en verbeelding dat verblijf / wonen, zoals opgenomen in de definitie van een geurgevoelig object uit de Wgv, niet is toegestaan binnen 25 meter van de stallen. Onderbouw dat dit ook mogelijk is / uitvoerbaar is
- Breng samen het ontwerp bestemmingsplan een ontwerp geurverordening (een postzegel-geurverordening, plangebied conform plangebied bestemmingsplan) in procedure. Verwijs daarvoor naar de geurgebiedsvisie, de procedure die daarbij is gehanteerd en de onderbouwing uit het bestemmingsplan voor de locatie
- Vraag de raad om na de ter inzage legging en verwerking/beantwoording van zienswijzen achtereenvolgens de postzegel-verordening (besluit a) en het postzegel-bestemmingsplan (besluit b bij het zelfde raadsvoorstel) vast te stellen. Eventueel beroep kan alleen het bestemmingsplan betreffen.
- Neem, gezien de voorgeschiedenis, een voorbereidingsbesluit om te voorkomen dat er een "papieren" aanvraag / melding wordt ingediend voor uitbreiding van de grondgebonden veehouderij aan de Rijksweg Zuid 41 tot een omvang van meer dan 100 melkkoeien

Eventueel zou de planologische afwijking ook kunnen met een omgevingsvergunning met planologische afwijking. En een apart raadsbesluit (vooraf) voor het vaststellen van een afwijkende afstand. Maar bovenstaand voorstel (postzegel-bestemmingsplan) verdient m.i. duidelijk de voorkeur vanwege de samenhang in de besluitvorming en de eerdere discussies in de raad.