



ADVIES

naar aanleiding van ingekomen zienswijzen
over het Besluit op de aanmeldingsnotitie Walemaatweg 2 Geesteren

datum: 2 juli 2020

gemeente Berkelland

kenmerk: 4751

advies aan : Gert Hans van de gemeente Berkelland

behandeld door : Angela Krabbenborg

kenmerk ODA : 2020EA1296

onderwerp : behandeling zienswijzen Besluit op de aanmeldingsnotitie (Walemaatweg 2, Geesteren)

BEHANDELING VAN DE ZIENSWIJZEN

1 Er zijn zienswijzen ingekomen

Voor de inrichting op het adres Walemaatweg 2 in Geesteren is op 26 februari 2020 een aanmeldingsnotitie ingediend voor het uitbreiden van het fok- en vleesvarkensbedrijf. Wij hebben de gemeente Berkelland op 26 maart geadviseerd om te besluiten dat er geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld. Burgemeester en Wethouders van de gemeente Berkelland hebben dit advies overgenomen en op 14 april 2020 besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld voor de gewenste uitbreiding.

De aanmeldingsnotitie en het besluit hierop maken onderdeel uit van een procedure voor een omgevingsvergunning. Volgens de Algemene wet bestuursrecht (artikel 6:3) kan niemand bezwaar maken of beroep instellen tegen het besluit op de aanmeldingsnotitie, tenzij iemand direct belanghebbende is. De belanghebbende moet dan wel rechtstreeks in zijn of haar belang getroffen worden.

Iedereen heeft de mogelijkheid om tijdens de procedure voor een omgevingsvergunning een zienswijze over het besluit op de omgevingsvergunning in te brengen. Tijdens deze procedure kan op beide (ontwerp) besluiten zienswijzen worden ingediend.

Op 1 juni 2020 zijn desondanks zienswijzen ingediend door Wösten juridisch advies namens meerdere omwonenden. Zij zijn op dit moment geen direct belanghebbenden. Dit erkent de heer Wösten ook in zijn brief.

Desondanks heeft de gemeente Berkelland ons verzocht om de zienswijzen inhoudelijk te beoordelen en om na te gaan of deze tot een andere conclusie leiden dan die in ons advies van 26 maart 2020. Ook is gevraagd om in te gaan op de bedrijfsomvang. In hoeverre valt dit bedrijf onder de grootste varkensbedrijven van Nederland? Op deze vraag wordt eerst ingegaan en vervolgens leest u onze beoordeling van de zienswijzen.



Valt het bedrijf in de categorie grootste varkensbedrijven van Nederland?

De heer Wösten geeft het volgende aan:

Door de vergunningaanvrager wordt beoogd een ruime verdubbeling van het aantal fokzeugen (van 470 naar 1.178 fokzeugen), een verdrievoudiging van het aantal biggen (van 1.512 naar 4.432 biggen). Het aantal vleesvarkens zou toenemen van 2.964 naar 3.130 stuks. Met deze dieraantallen zou het bedrijf in de categorie grootste varkensbedrijven van Nederland terecht komen.

De omvang van het aantal dieren per varkenshouderij is de afgelopen jaren gestegen. Om economisch rendabel te kunnen blijven werken, heeft de afgelopen decennia de schaalvergroting in de Nederlandse veehouderij een flinke vlucht genomen. Ook overwegingen vanuit het oogpunt van milieu, innovatie, dierenwelzijn en diergezondheid spelen daarbij een rol. Om dit betaalbaar te maken, is onder andere de schaalvergroting ontstaan.

De omvang van het bedrijf is groter dan een gemiddeld bedrijf in de gemeente Berkelland, echter de schaalgrootte van dit bedrijf is niet dusdanig dat het bij de categorie grootste varkensbedrijven van Nederland behoort. In het werkgebied van de ODA kennen wij tientallen bedrijven die fors groter zijn. Een grotere omvang van een agrarisch bedrijf betekent overigens ook lang niet altijd grotere milieubelastingen.

Beantwoording zienswijzen

De zienswijzen zijn samengevat en cursief weergegeven en worden gevolgd door het verweer.

1. *Megastallen in Berkelland. Megastallen zijn een trendbreuk met de bestaande veehouderij. Gezinsbedrijven worden verdrongen door megastallen. Dit wordt als ongewenste ontwikkeling ervaren. Het gemeentebestuur van Berkelland heeft zich te bezinnen op de toekomst van de veehouderij bij het opstellen van haar ruimtelijk agrarisch beleid.*

De besluitvorming op de aanmeldingsnotitie heeft alleen betrekking op de vraag of er dusdanige belangrijke nadelige milieugevolgen zijn, dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld. De gemeente toetst de ontwikkeling aan eigen beleid en wetgeving tijdens de te doorlopen procedure voor afhandeling van de aanvraag om omgevingsvergunning voor het onderdeel 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening'. De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

Het begrip megastal is niet vastomlijnd, en niet vastgelegd in landelijk, provinciaal en gemeentelijk beleid. Hieraan kan daarom dus geen betekenis toekomen bij besluitvorming op een aanmeldingsnotitie. Het meest recente beleid over de toekomstmogelijkheden voor de veehouderij is vastgelegd in het Plussenbeleid, dat door de gemeente Berkelland is vastgesteld op 19 maart 2019. In het gemeentelijk beleid is verder voor niet-grondgebonden veehouderijen een maximale bouwvlakmaat van 1,5 ha vastgelegd. Deze omvang wordt met deze uitbreiding bereikt.

Een in de praktijk veel gebruikte definitie voor een megastal is afkomstig uit onderzoek van Alterra/WUR. Hierbij wordt voor varkens uitgegaan van de volgende ondergrenzen: 1.200 fokvarkens of 7.500 vleesvarkens. De definitie is echter arbitrair en vormt op basis van staand beleid en geldende wetgeving geen overwegingsgrond voor besluitvorming over veehouderijen in de gemeente Berkelland. Het bij voorbaat bestempelen van een megastal als negatief voor de omgeving is in hoge mate subjectief,



terwijl beoordeling van milieueffecten moet plaatsvinden op grond van objectieve criteria. Deze criteria vloeien voort uit wetgeving, beleidskaders en actuele wetenschappelijke inzichten.

2. *Verantwoordelijkheid gemeentebestuur: draagvlak bewoners voor veehouderij. Een omgevingsdialoog heeft enkel betekenis indien de noodzaak bestaat om tot overeenstemming*

De besluitvorming op de aanmeldingsnotitie heeft alleen betrekking op de vraag of er dusdanige belangrijke nadelige milieugevolgen zijn, dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Deze zienswijze gaat niet over die vraag, maar over de omgevingsdialoog. Hierbij kan erop worden gewezen dat in het kader van de toepassing van het Plussenbeleid een omgevingsdialoog heeft plaatsgevonden. In het Plussenbeleid is geen voorwaarde opgenomen dat er een overeenstemming moet worden bereikt. De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

3. *Bedrijfsplan bedreigt woonkwaliteit omwonenden. De geurbelasting op de woning Stobbesteeg 8 is ruim meer dan 8,0 odourunits. Een geurbelasting toestaan boven de 8,0 odourunits is onverenigbaar met de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur voor het waarborgen van een veilig woon- en leefklimaat.*

In de overwegingen van het advies op het besluit op de aanmeldingsnotitie zijn zowel de individuele effecten van geur als de cumulatieve effecten van geur vastgelegd. Er moet voor de individuele beoordeling worden getoetst aan de nu geldende wettelijke normen (14 odour units voor woningen in het buitengebied). Uit jurisprudentie blijkt dat bij een achtergrondbelasting van 20 odour units voor woningen in het buitengebied nog kan worden gesproken van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

De woning Stobbesteeg 8 is een geurgevoelig object in het buitengebied. Uit de resultaten van onze berekening voor de individuele geurbelasting blijkt dat de maximale geurbelasting op het dichtstbijzijnde geurgevoelig object (Stobbesteeg 8) 10,8 ou_E/m³ bedraagt. Dit komt overeen met een matig tot tamelijk slecht leefklimaat. Voor woningen en andere geurgevoelige objecten buiten de bebouwde kom geldt echter een geurnorm van 14 ou_E/m³. De milieukwaliteit ligt bij die waarde tussen 'tamelijk slecht' en 'slecht' in. De milieukwaliteit (en daarmee het woon- en leefklimaat) is daarom in dit geval beter dan op grond van de geurwetgeving acceptabel is voor woningen in het buitengebied. Er is dan ook voor de individuele geurbelasting op de omgeving geen reden om een MER te laten opstellen.

Uit de resultaten van onze berekening blijkt dat de maximale cumulatieve geurbelasting op het dichtstbijzijnde geurgevoelig object (Stobbesteeg 8) 10,9 ou_E/m³ bedraagt. Dit komt overeen met een redelijk goed leefklimaat. Dit betekent dat er geen ernstige nadelige gevolgen door cumulatieve geurhinder voor de omgeving zijn. Er is dan ook voor wat betreft de cumulatie van geur geen reden om een MER te laten opstellen.

De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.



- 4. Het gemeentebestuur van Berkelland heeft de bevoegdheid om de geurnormen binnen de gemeentegrenzen in overeenstemming te brengen met de norm in het merendeel van Nederland, zijnde 8 ou_E/m³, maar heeft dat tot op heden niet gedaan. Daarmee doet B&W afbreuk aan de woonbelangen van de inwoners van Berkelland. De gemeenteraad van Berkelland heeft in 2018 besloten het bestaand geurbeleid vooralsnog niet aan te passen, maar om ontwikkelingen te monitoren. In 2021 is de Raad voornemens het opstellen van gemeentelijk geurbeleid opnieuw te herzien. Gegeven de combi-luchtwater-affaire wordt er stevig op aangedrongen om het opstellen van gemeentelijk geurbeleid eerder op de bestuursagenda te zetten, en de norm te verlagen naar 8,0 ou_E/m³ voor burgers in het buitengebied.*

Appellant geeft aan dat binnen het grootste deel van Nederland de norm van 8 odour units geldt als wettelijke norm voor woningen in het buitengebied. Dat is op zich correct, maar de wetgever heeft bij de totstandkoming van de Wet geurhinder en veehouderij bewust de keuze gemaakt om in de zogenaamde concentratiegebieden op grond van de Meststoffenwet te werken met een minder strenge geurnorm dan buiten de concentratiegebieden. De reden daarvoor is dat uit onderzoek is gebleken dat de relatie tussen geurbelasting en geurhinder significant verschilt binnen en buiten concentratiegebieden. Bewoners binnen concentratiegebieden ervaren over het algemeen een hogere acceptabel niveau van geurhinder dan bewoners buiten concentratiegebieden. Dat hangt in hoge mate samen met de historie en verbondenheid met de omgeving.

Met een geurverordening kan een gemeente ervoor kiezen om de wettelijke standaardnormen binnen een bepaalde bandbreedte naar boven of naar beneden bij te stellen. De gemeente Berkelland heeft er in 2008 voor gekozen om voor de zeven kleine kernen in Berkelland de geurnorm bij te stellen van 3 naar 6 odour units. Voor het buitengebied heeft de gemeente tot op heden geen aanleiding gezien om de wettelijke geurnorm van 14 odour units aan te passen. In 2018 is de geursituatie in Berkelland onderzocht. De analyse van de geursituatie en het klachtenpatroon over geurhinder van veehouderijen hebben de gemeenteraad geen aanleiding gegeven om het geurbeleid op dat moment te herijken. Wel is besloten om de ontwikkeling van de geurbelasting binnen het gemeentelijk grondgebied te monitoren. Het peilmoment voor die monitoring is op 2021 gezet. In ieder geval tot die tijd (of beter gezegd: tot het moment van eventuele bijstelling van de geurnorm in een geurverordening) zijn wij gehouden aan toetsing van de nu in Berkelland geldende geurnormen. Overigens past het niet in de wettelijke systematiek om een ten opzichte van de wettelijke standaardnorm afwijkende geurnorm in een geurverordening te baseren op de specifieke omstandigheden rondom een individuele veehouderij. Bij een geurverordening gaat het om een gebiedsgerichte benadering, waarbij zowel de ontwikkelingsmogelijkheden van veehouderijen als de milieukwaliteit voor omwonenden moeten worden meegenomen. Indien er van de zienswijze mag vinden dat B&W met het vasthouden aan de wettelijke standaardnorm van 14 odour units afbreuk doet aan de woonbelangen van de inwoners van Berkelland, maar uit de brede belangenafweging die in 2018 heeft plaatsgevonden is dat niet gebleken. De bevoegdheid voor het vaststellen van een strengere geurnorm in een geurverordening ligt overigens niet bij B&W, maar bij de gemeenteraad.



De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

5. *Nadere duiding vergunde stankbeleving. De wettelijke normen voor geurhinder zijn niet gebaseerd op onderbouwde milieutechnische inzichten. Uit de tabel B van de handreiking wordt aangenomen dat mensen levend in Zuid en Oost Nederland minder stankgevoelig zijn dan de rest van Nederland en minder bescherming behoeven te krijgen. Deze aanname is niet gebaseerd op milieuwetenschappelijk onderzoek.*

Bij de totstandkoming van de Wet geurhinder en veehouderij is daar volgens de Memorie van toelichting van deze wet wel degelijk onderzoek naar uitgevoerd. In hoeverre de wettelijke normen al dan niet zijn onderbouwd doet voor onze wijze van beoordelen echter feitelijk niet ter zake. De wijze waarop de geuruitstoot uit stallen moet worden beoordeeld is vastgelegd in Wet geurhinder en veehouderij. De emissiefactoren voor stalsystemen zijn vastgelegd in de Regeling geurhinder en veehouderij. Wij mogen bij onze beoordeling niet afwijken van de waarden uit de wet en of regeling. De wetgever heeft in de wet vastgelegd dat de geurbelasting in concentratiegebieden hoger mag zijn dan in niet concentratiegebieden. Dat is voor ons het uitgangspunt. Wij hebben aan de hand van de Wet geurhinder en veehouderij de geurbelasting berekend en geconcludeerd dat de milieukwaliteit en daarmee het woon- en leefklimaat acceptabel is voor woningen in het buitengebied.

Er is geen sprake van een overbelaste situatie en ook niet van ontoelaatbare geurhinder. De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

6. *Rapport Commissie Biesheuvel. Bij de beoogde luchtwasser wordt aangenomen dat een stankemissiereductie optreedt van 45 %, echter dit staat allerm minst vast. Er wordt verwezen naar het rapport 'Geur bekennen' van de commissie Biesheuvel. Niet alleen de stankemissiereductie wordt onderschat de stikstofemissiefactor is ook onzeker. Er is een ammoniakreductie toegekend van 85 %. Deze claim is evenmin gebaseerd op deugdelijk wetenschappelijk onderzoek. Voor ammoniakverwijdering was een gemiddeld gemeten reductie 59 % ten opzichte van de verwachte reductie van 85 %. Dit heeft tot het gevolg dat niet met zekerheid kan worden gesteld dat de beoogde bedrijfsvoering een afname van stikstofemissies met zich meebrengt.*

Deze luchtwassers hadden oorspronkelijk een reductiepercentage van 85 %. Op 20 juli 2018 is de geuremissiefactor aangepast. Sindsdien wordt gerekend met een geurreductiepercentage van 45 %. Het klopt dat de werking van de gecombineerde luchtwassers is overschat, echter dit betekent niet dat er sprake is van ontoelaatbare nadelige gevolgen. In juni 2019 heeft de Wageningen Universiteit een rapport uitgebracht waarbij aan twee combiwassers is gemeten, voor zowel geur als ammoniak. De beoogde luchtwasser BWL 2010.02 is ook gemeten. Uit deze metingen bleek dat het systeem qua geur niet het verwachte resultaat behaalde. Het geurverwijderingsrendement was gemiddeld 31 %. Het ammoniakverwijderingsrendement was echter aanzienlijk hoger, namelijk > 97 %. Echter, dit onderzoek naar slechts 2 combi luchtwassers was voor de Minister geen aanleiding om de emissiefactoren opnieuw aan te passen. Zoals hiervoor al aangegeven mogen wij niet afwijken van de waarden uit de Rgv en Rav. Er vinden momenteel nog allerlei vervolgonderzoeken en metingen plaats. Er is geen verwachting dat de geur- en of ammoniakemissiefactoren alsnog op korte termijn worden aangepast. Mocht in de toekomst toch blijken dat het geurendement van



de beoogde combi luchtwasser wordt teruggebracht naar 30 %, dan ontstaat hierdoor nog steeds geen geur overbelaste situatie.

De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen

7. *Verantwoordelijkheid ondernemer. Dat het openbaar gezag aan een luchtwassertype een specifieke milieuprestatie heeft toegekend, ontslaat de ondernemer niet van diens verantwoordelijkheid in geval van disfunctioneren.*

In de bestaande bedrijfsopzet wordt geen luchtwasser toegepast, maar wordt gebruik gemaakt van andere emissiearme staltechnieken. In de beoogde situatie wordt een combiluchtwasser geplaatst op de nieuw te bouwen stal. Het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer bevatten rechtstreeks werkende regels ter waarborging van de goede werking van luchtwassystemen. Wij gaan daarop toezien. Het huidige naleefgedrag van ondernemer aan de voorschriften is als goed te classificeren.

De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

8. *Vergroten bouwblok, wijzigen bestemmingsplan. Ruimte voor intensieve veehouderij dient in verhouding te staan tot de overige aanwezige belangen. Een megastal past daar niet in. Het toelaten van een groter bouwperceel om de realisatie van een megastal mogelijk te maken is strijdig met het geldende beleid, en dient daarom niet te worden toegestaan.*

De besluitvorming op de aanmeldingsnotitie betreft alleen de vraag of er dusdanige belangrijke nadelige milieugevolgen zijn, dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld. De toelaatbaarheid van het initiatief wordt niet in de voorbereidingsprocedure getoetst. Dit vindt plaats bij de beoordeling van de aanvraag omgevingsvergunning activiteiten 'milieu', 'bouwen' en 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening.

De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

9. *Gezondheidsrisico's. Gegeven de omvang van het bedrijf moet rekening gehouden met gezondheidsbedreigende emissies. Naast fijnstof is er sprake van de emissie van verschillende typen zoönose. Meerdere GGD-onderzoek publicaties bevestigen dat aanleiding bestaat voor zorg. Echter het bevoegd gezag schuift deze zorg ten onrechte voor zich uit.*

Er is geen sprake van vooruitschuiven van onderzoek naar de gezondheidseffecten. De gezondheidsrisico's en zoönosen zijn uitvoerig in beeld gebracht in de aanmeldingsnotitie. Ook zijn de getroffen maatregelen gedetailleerd vastgelegd. Om die reden zijn wij tot de conclusie gekomen dat er geen aanleiding is om te oordelen dat de gezondheidsrisico's zodanig zijn dat hierdoor belangrijke nadelige gevolgen worden veroorzaakt, die noodzaken tot het opstellen van een milieueffectrapport. De zienswijze geeft ons geen aanleiding om ons advies van 26 maart 2020 aan te passen.

10. *Bedrijfsbrandrisico. Bij herhaling, en met dieptragische gevolgen, is vastgesteld dat in de veehouderij volstrekt onvoldoende aandacht wordt besteed aan het risico op brand. Ten onrechte ontbreekt een brandrisico-analyse bij de aanmeldnotitie*

De besluitvorming op de aanmeldingsnotitie heeft alleen betrekking op de vraag of er dusdanige belangrijke nadelige milieugevolgen zijn, dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Een brandrisico-analyse hoort niet thuis in deze voorbereidingsprocedure, maar komt pas aan de orde bij de beoordeling van de aanvraag omgevingsvergunning onderdeel bouwen.



GEEN WIJZIGING VAN ADVIES BESLUIT

Wij zijn hierboven ingegaan op de door Wösten juridisch advies ingediende zienswijzen. De conclusie is dat ons advies niet wijzigt naar aanleiding van deze zienswijzen.