

Beleidsregel van de gemeenteraad van de gemeente Nederweert houdende regels omtrent omgekeerde werking: woon- en leefklimaat, derde herziening

Aanleiding.

Op 22 april 2014 heeft de gemeenteraad de 'Beleidsregel omgekeerde werking: woon- en leefklimaat' (verder de beleidsregel) vastgesteld. Deze beleidsregel is gebaseerd op bestaande wet- en regelgeving. Op 21 april 2020 heeft de gemeenteraad besloten de Beleidsregel omgekeerde werking: woon- en leefklimaat 2e herziening te herzien en nieuw beleid voor geitenhouderijen op te stellen.

Wijzigingen

De wijziging heeft betrekking op het onderdeel gezondheid voor zover het de nabijheid tot geitenhouderijen betreft.

Te toetsen aspecten

Bij het toetsen van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, dienen de volgende aspecten te worden meegenomen:

1. geluid,
2. geur,
3. fijnstof,
4. bodem,
5. externe veiligheid, en
6. gezondheid.

Voormelde volgorde is enkel en alleen bedoeld ter uitwerking, er wordt hiermee geen mate van belangrijkheid mee aangegeven.

Ad. 1 Geluid

In het Activiteitenbesluit zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot geluid. Alleen in specifieke gevallen is het mogelijk een maatwerkvoorschrift op te nemen. Daarnaast geldt voor type-C-inrichtingen dat er afzonderlijke geluidsnormen worden verbonden aan de Wabo-vergunning onderdeel milieu.

Huisvesting arbeidsmigranten

Daar waar er sprake is van een (te realiseren) woongelegenheden voor arbeidsmigranten dient er ter plaatse van deze woning voldaan te worden aan de normen zoals opgenomen in het activiteitenbesluit zoals dat van toepassing is voor de omliggende bedrijven. Daar waar er bedrijven zijn gelegen met geluidsnormen in de Wabo-vergunning, en deze normen strenger zijn dan de normen zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, dient er aan de normen uit de Wabo-vergunning voldaan te worden. De geluidsbelasting van de veehouderij waartoe de huisvesting behoort wordt in de akoestische beoordeling niet meegenomen.

Overige functies

Daar waar er sprake is van een geluidgevoelig object dient er ter plaatse van het object voldaan te worden aan de normen zoals opgenomen in het activiteitenbesluit. Daar waar er bedrijven zijn gelegen met geluidsnormen in de Wabo-vergunning, en deze normen strenger zijn dan de normen zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, dient er aan de normen uit de Wabo-vergunning voldaan te worden.

Ad. 2 Geur

De regelgeving met betrekking tot geurhinder is opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij. In deze wet is ook opgenomen dat er gebiedsgericht geurbeleid gevoerd mag worden door gemeenten. De bandbreedten, met betrekking tot de voorgrondbelasting, zijn opgenomen in deze wet. Daarnaast geeft deze wet specifieke voorschriften met betrekking tot bedrijfswoningen welke sinds 19 maart 2000 zijn afgesplitst van het bedrijf.

Bij de beoordeling of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat dient een onderscheid gemaakt te worden tussen omliggende bedrijven waarbinnen dieren worden gehouden waarvoor een geurnorm is vastgesteld en omliggende bedrijven waarbinnen dieren worden gehouden waarvoor een vaste afstandsnorm geldt.

De gemeenteraad van Nederweert heeft op 14 november 2017 de Evaluatie gebiedsvisie en bijbehorende verordening Wet geurhinder en veehouderij 2017 vastgesteld. De verordening is op 24 november 2017 in werking getreden.

In een toets naar het woon- en leefklimaat dient aandacht besteedt te worden aan vaste afstanden, voorgrondbelasting en achtergrondbelasting.

Huisvesting arbeidsmigranten

Daar waar er sprake is van een (te realiseren) woongelegenheid voor arbeidsmigranten dient er ter plaatse van deze woning voldaan te worden aan het gestelde in de Wet geurhinder en veehouderij en de daarop gebaseerde geurverordening. Hierbij wordt de geuremissie van het bedrijf dat in hetzelfde bouwblok als de plattelandswoning is gelegen achterwege gelaten.

De woongelegenheid van arbeidsmigranten wordt hierbij gelijkgesteld aan een bedrijfswoning, omdat de arbeidsmigranten werkzaam zijn binnen het bedrijf. Hiermee hebben ze dezelfde bescherming als een eventuele knecht die in de bedrijfswoning woont.

Bedrijfswoningen welke sinds 19 maart 2000 zijn afgesplitst of ontstaan

Voor een aantal categorieën woningen, genoemd in artikel 14 Wet geurhinder en veehouderij, gelden voor het aspect geur vaste afstandseisen. De grootste groep woningen die hier in valt zijn de Ruimte voor Ruimte woningen. Deze woningen worden verder niet beschermd tegen geuremissie van naburige bedrijven. Het gaat uitsluitend om burgerwoningen.

Gezondheid is een steeds belangrijker aspect van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Er is nog geen wetenschappelijk algemeen aanvaard toetsingskader over de gezondheidseffecten van veehouderijen op woningen. Er zijn wel steeds meer onderzoeken die wijzen op een verband. Voorzichtigheid is daarom geboden bij het toestaan van burgerwoningen. Emissienormen van geur bieden ook enige bescherming tegen gezondheidseffecten, zo blijkt uit diverse onderzoeken. Het is daarom nodig om bij planologische beslissingen bij dergelijke woningen wel de geurregelgeving voor reguliere burgerwoningen aan te houden. Dit zijn de geurnormen voor dieren met een emissiefactor, en de vaste en gestaffelde afstand voor dieren zonder emissiefactor.

Bij een dergelijke planologische beslissing gaat het bijvoorbeeld om het verplaatsen van een bestaand ruimte voor ruimte kavel naar een nieuwe locatie. Dan dient er ter plaatse sprake te zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, zoals dat ook voor een reguliere burgerwoning geldt. De mensen die in dergelijke woningen wonen dienen qua gezondheid immers zoveel mogelijk dezelfde bescherming te genieten. Er wordt enkel gesproken over planologische procedures omdat bij milieuprocedures er geen beleidsvrijheid is om af te wijken van de Wet geurhinder en veehouderij bij de bepaling van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Bij planologische procedures is die vrijheid er wel.

Er is een uitzondering hierop, namelijk een overgangsregeling voor die gevallen waarin het bestemmingsplan dat het gewenste woningtype mogelijk maakt nog niet vastgesteld is. Er hoeft dan niet voldaan te worden aan de geurnorm, enkel aan de afstandseis uit de Wgv. De overgangsregeling geldt voor de volgende gevallen:

- Er is door de gemeente schriftelijke medewerking aan een concreet plan toegezegd voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit beleid en er zijn voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit beleid ook al (sloop)kosten gemaakt door de initiatiefnemer om aan de voorwaarde van de gemeentelijke medewerking te voldoen, of
- Er is minder dan een jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit beleid door de gemeente schriftelijke medewerking aan een concreet plan toegezegd

Overige functies

Daar waar er sprake is van een geurgevoelig object dient er ter plaatse van het object voldaan te worden aan de normen zoals opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij en de daarop gebaseerde geurverordening.

Ad. 3 Fijnstof

Het toetsingskader met betrekking tot fijnstof wordt gevormd door de Wabo, de Wet milieubeheer en de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Binnen dit toetsingskader zijn de normen en berekeningsmethoden vastgelegd.

Woning arbeidsmigranten

Daar waar er sprake is van een (te realiseren) woongelegenheid voor arbeidsmigranten dient er ter plaatse van deze woning voldaan te worden aan het gestelde in de Wabo, de Wet milieubeheer en de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Hierbij wordt de fijnstof emissie van het bedrijf dat in hetzelfde

bouwblok als de huisvesting is gelegen achterwege gelaten, voor zover het gaat om arbeidsmigranten met een arbeidsrelatie met dit bedrijf.

Overige functies

Daar waar er sprake is van een overig object waarvoor getoetst dient te worden met betrekking tot fijnstof dient er ter plaatse van het object voldaan te worden aan het gestelde in de Wabo, de Wet milieubeheer en de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

Ad. 4 Bodem

Het kader voor bodem wordt gevormd door de Wet ruimtelijke ordening. Er moet beoordeeld worden of de bodem geschikt is voor de gevraagde bestemming.

Huisvesting arbeidsmigranten

Daar waar er sprake is van een (te realiseren) woongelegenheid voor arbeidsmigranten dient beoordeeld te worden of er sprake is van een gewijzigde functie. Indien er al sprake is van een woonfunctie is het niet noodzakelijk om de bodemkwaliteit te beoordelen. Indien er een wijziging plaatsvindt in de gebruiksfunctie dient de bodemkwaliteit te worden beoordeeld. De mate waarin dit onderzoek moet plaatsvinden, kan van situatie tot situatie verschillend zijn. Dit is afhankelijk van welke functiewijziging er plaatsvindt.

Overige functies

Daar waar er sprake is van een (te realiseren) overig object dient beoordeeld te worden of er sprake is van een gewijzigde functie. Indien de functie niet wijzigt is het waarschijnlijk niet noodzakelijk om de bodemkwaliteit te beoordelen. Indien er een wijziging plaatsvindt in de gebruiksfunctie of een nieuwe gebruiksfunctie ontstaat dient de bodemkwaliteit te worden beoordeeld. De mate waarin dit onderzoek moet plaatsvinden, kan van situatie tot situatie verschillend zijn. Dit is afhankelijk van welke functiewijziging er plaatsvindt.

Ad. 5 Externe veiligheid

Voor bedrijven is de regelgeving vastgelegd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en voor het vervoer in de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (CRVG). Daarnaast is ter invulling van de beleidsruimte die er is met betrekking tot het groepsrisico een Beleidsvisie externe veiligheid Nederweert opgesteld.

Huisvesting arbeidsmigranten

Daar waar er sprake is van een (te realiseren) woongelegenheid voor arbeidsmigranten dient er ter plaatse van deze woning onderzocht te zijn of er geen strijd ontstaat met de regelgeving betreffende externe veiligheid. Bij deze toetsing wordt wel rekening gehouden met het aanwezige bedrijf en de daarvoor aanwezige installaties (o.a. propaantank) binnen hetzelfde bouwblok.

Overige functies

Daar waar er sprake is van een te realiseren overige functie dient er ter plaatse onderzocht te zijn of er geen strijd ontstaat met de regelgeving betreffende externe veiligheid.

Ad. 6 Gezondheid

Het aspect gezondheid is volop in ontwikkeling. Landelijk vinden er diverse onderzoeken plaats. Op dit moment is er echter nog geen wettelijk kader met betrekking tot het toetsen van plannen op het aspect gezondheid. Vanuit de gemeenteraad ligt er de onderzoeksopdracht om ten aanzien van het aspect volksgezondheid samen met de GGD een verkenning te doen naar een toetsingskader dat kan worden gebruikt bij vergunningverlening aan agrarische bedrijven. Zodra er een toetsingskader komt met betrekking tot gezondheid zal deze beleidsregel hierop worden aangepast. Dit is inmiddels gebeurd voor plattelandswoningen, in een bijlage bij dit beleid, en bedrijfswoningen welke sinds 19 maart 2000 zijn afgesplitst of ontstaan. Specifiek voor geitenhouderijen wordt een afstand gehanteerd.

Geitenhouderijen

Gelet op de Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO) onderzoeken zijn eerder al de drie in de gemeente Nederweert aanwezige geitenhouderijen gemaximeerd op hun huidige bedrijfsomvang. Het blijkt ook nodig om de omgekeerde werking aan te pakken. De omgekeerde werking ziet op de mogelijkheden voor het vestigen van gevoelige objecten, zoals burgerwoningen maar ook zorgfuncties nabij bronnen van emissie zoals veehouderijen. Er kunnen in het buitengebied nauwelijks woningen worden bijgebouwd vanwege onder meer het overschot aan woningen kwantitatief en ook het kwalitatieve overschot van woningen in het buitengebied. Echter, het risico dat uit de onderzoeken naar voren komt is niet alleen van toepassing op nieuwe woningen maar ook op omvormingen van bestaande objecten.

Dat is een omstandigheid die zich ook in het buitengebied van de gemeente Nederweert nog vaak voordoet. Het onderzoek beperkt zich tot de risico's voor woningen. Er worden daarom regels gesteld in dit beleidskader voor woningen en plaatsen waar mensen langdurig verblijven en blootgesteld worden. Hier valt ook tijdelijke huisvesting onder en verpleeghuizen en dergelijke. Naar aanleiding van het advies van de GGD worden ook regels gesteld voor scholen en kinderdagverblijven. Weliswaar wordt hier niet zo lang verbleven als bij woningen het gaat wel om risicogroepen, namelijk kinderen. De GGD noemt scholen en kinderdagverblijven ook als gevoelige objecten voor de effecten van geitenhouderijen.

Plattelandswoningen zijn conform dit beleid reeds niet mogelijk bij geitenhouderijen. Verder heeft dit beleid geen impact op omvormingen van bedrijfswoning naar plattelandswoning. Dit omdat het beleid omtrent plattelandswoningen geëvalueerd wordt en aanpassing nu daarom niet wenselijk is.

In veerijke delen van Brabant en Limburg blijkt uit het onderzoek VGO III zo'n 50 tot 60% vaker longontsteking voor te komen dan in controlegebieden uit de studie. In de controlegebieden hebben in 2016 bijvoorbeeld per jaar en per duizend mensen 14.3 mensen een longontsteking en in het onderzochte gebied zijn dat er 20.1 per duizend per jaar. Specifiek voor geitenhouderijen blijkt een associatie van het risico op longontstekingen met de afstand tot woningen statistisch significant. De gezondheidseffecten worden groter naarmate de afstand tussen bewoner en veehouderij kleiner wordt. Dit verband is in één van de analysemethoden significant vanaf een afstand van 2 km. Grotere afstanden zijn niet onderzocht. Alle analyses geven een statistisch significante associatie bij een afstand van 500 meter.

De risicoverhoging treedt volgens het onderzoek op tot 2 km van een geitenhouderij. De contouren van 2 km rondom de geitenhouderijen beslaan het grootste deel van het buitengebied van de gemeente. Om hier alle ontwikkeling van gevoelige objecten stop te zetten betekent een grote slag voor de mogelijkheden van herbenutting van leegstaande bebouwing in het buitengebied. Naar schatting komt er in de komende tien jaar 200.000 m² bebouwing leeg te staan in de gemeente Nederweert. In een afstand van 2 kilometer van de geitenhouderijen in en rondom de gemeente Nederweert liggen ook de kern Leveroy en delen van de kern Nederweert. Hierdoor zouden inbreidingsplannen in Nederweert en Leveroy niet meer mogelijk zijn. Dit terwijl juist in de kern Nederweert nog een opgave ligt om voor de doelgroep woningen te bouwen. Deze doelgroep bestaat met name uit senioren, juist een van de grootste risicogroepen voor longontstekingen.

Het onderzoek VGO III geeft risicofactoren voor de afstand in stappen van 500 meter. Deze risicofactoren zijn via drie analysemethoden berekend. De gemeente heeft de drie groepen risicofactoren gemiddeld, zie tabel 1. Er is gekozen voor middeling omdat het onderzoek benadrukt dat er geen rangorde tussen de drie analysemethoden zit. De methodes vullen elkaar aan.

Uit de gemiddelde risicofactoren blijkt dat het risico sterk daalt vanaf 500 m naar 1000 m, al wat minder sterk van 1000 naar 1500 m en van 1500 naar 2000 m is de daling zeer klein. Windrichting maakt hierin geen verschil in. Gelet hierop is er relatief weinig verschil in risico tussen het wonen op 1.500 m en 2 km van een geitenhouderij. Gelet op het belang van woningbouw en van invulling van leegstand wordt daarom een afstand van 1.500 m aangehouden om beperkingen aan de bouw van gevoelige objecten te stellen.

Afstand tot geitenhouderij	Gemiddelde regressie odds ratio
500 m	1.50
1.000 m	1.23
1.500 m	1.13
2.000 m	1.10

Tabel 1. De gemiddelde regressie van de odds ratio geeft een risico aan bij een bepaalde afstand. 1.50 betekent 50% meer risico. 1 betekent geen extra risico op longontsteking

Voor Leveroy biedt de afstand van 1.500 m in plaats van 2 km geen uitkomst. De geitenhouderij Bergenweg 3C ligt namelijk dichterbij dan 500 m op de rand van de kern. Door deze zeer kleine afstand zijn nieuwe woningen in Leveroy niet mogelijk. Het gaat dan om planologisch nieuwe woningen. Al bestemde kavels worden niet beïnvloed door dit beleid. Dit houdt onder meer in dat de bestemde delen van Leiverse Velden, zoals de weg Haver, bebouwd kunnen worden. Ook andere kavels in de kern die al bestemd zijn, mogen bebouwd worden.

Zoals ook aangegeven in de behandeling van het bestemmingsplan geitenhouderijen wordt in 2020/2021 de resultaten van de vervolgonderzoeken naar geitenhouderijen verwacht. Hierin wordt ook onderzoek gedaan naar de oorzaak van de gezondheidseffecten, iets dat nu nog volledig onbekend is. Dit beleid

is daarom tijdelijk van aard en zal geëvalueerd en indien nodig aangepast of ingetrokken worden als de onderzoeken uitkomen.

De regel voor de omgekeerde werking voor geitenhouderijen is dan als volgt:

Binnen 1500 meter van een geitenhouderij geen:

- nieuwbouw van woningen
- nieuwbouw van zorgfuncties, scholen of kinderdagverblijven, tijdelijke huisvesting of logies
- omvorming van een bestaand object naar een woning, zorgfunctie, school of kinderdagverblijf, tijdelijke huisvesting, logies of zorgwoning