

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

[Deze publicatie betreft een rectificatie omdat de laatste rij van de tabel in de bijlage niet juist weergegeven was. De oorspronkelijke publicatie is op 16 december 2020 bekendgemaakt, beschikbaar via [Gemeentebblad 2020, 332528.](#)]

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 ruimtekavel 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 moge-

lijkheden 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 kom. 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

Bijlage 1 Beleid aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij plattelandswoningen

Regels

Artikel 1

Een verzoek tot of aanvraag voor het realiseren van een plattelandswoning bij een agrarisch bedrijf wordt voor de toetsing van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat getoetst aan het toetsingskader.

Toetsingskader

Aspect	Afstand/waarde	Type emissie/afstand	Wijze meten/berekenen
Geur	25 meter	Min. afstand woning tot andere veehouderij (artikel 5 Wgv)	Van gevel woning tot gevel stal
Geur	9, 10 en 20 ouE/m ³	9 en 10 max. geur voorgrond dichtstbijzijnde bedrijf, dit kan ook eigen bedrijf zijn en 20achtergrond incl. eigen bedrijf	Ter plaatse van woning, 9 en 10 aanhouden volgens gebieden geurverordening
Geur	50 meter	Min. afstand van eigen bedrijf tot woning bij dieren met een vaste afstand vanuit geur	Van gevel woning tot emissiepunt stal
Geur	Afstand van Bijlage II Rgv, tabel H1 en lid 1, 2, 3	Min. afstand van eigen bedrijf tot woning bij dieren met een gestaffelde afstand vanuit geur	Van gevel woning tot gevel stal
Geur	Afstand cfr art. 3.46 lid 1 Activiteitenbesluit	Min. vaste afstand van opslag agrarische bedrijfsstoffen tot woning	Van buitenzijde woning tot begrenzing opslag of emissiepunt (artikel 3.46 lid 7 Abm)
Geluid	50, 45, 40 dB(A)	Gemiddeld geluidniveau ($L_{Aar,LT}$) van eigen bedrijf op woning in dag-, avonden nachtperiode. Indien voldaan wordt aan de afstand van de VNG richtafstand vor geluid wordt er vanuit gegaan dat redelijkerwijs kan worden voldaan	Handleiding Meten en rekenen Industrielawaai Afstand VNG rand perceel met bouwvlak tot gevel woning
Geluid	70, 65, 60 dB(A)	Maximaal geluidniveau L_{Amax} van eigen bedrijf op woning in dag-, avonden nachtperiode Indien voldaan wordt aan de afstand van de VNG richtafstand vor geluid wordt er vanuit gegaan dat redelijkerwijs kan worden voldaan	Handleiding meten en rekenen industrielawaai Afstand VNG rand perceel met bouwvlak tot gevel woning
Fijn stof	40 µg/m ³ en 35 dagen overschrijding	Max. fijn stof PM10	Dichtstbijzijnde gevel woning en gevel grenzend aan terras
Fijn stof	25 µg/m ³	Max. fijn stof PM2,5	Dichtstbijzijnde gevel woning en gevel grenzend aan terras
Bestrijdingsmiddelen	50 meter	Min. afstand tot spuitzone bestrijdingsmiddelen	Van rand tuin tot spuitzone van fruitteelt en boomteelt
Gezondheid	30 EU/m ³	Max. endotoxineconcentratie via Toetsingskader endotoxinen (prov Noord-Brabant) of deugdelijke berekening (vgl uitspraak kenmerk ECLI:NL:RVS:2017:3435)	Ter plaatse van woning
Diercategorie	geiten	Geen medewerking bij geitenhouderijen	
Veiligheid	Afstand cfr art 3.28 lid Activiteitenbesluit (van 10 tot 25 meter)	Min. vaste afstanden van propaantank en vulpunt tot woning	Rekenen vanuit bovengrondse leidingen en pomp van tank en vanuit vulpunt

Artikel 2

Het verzoek dient ook bij een maximale planologische invulling te voldoen aan het toetsingskader. Er is sprake van een maximale planologische invulling als ook in de toekomst de emissies en afstanden op de plattelandswoning redelijkerwijs kunnen blijven voldoen aan het toetsingskader.

Toelichting

Aanleiding

De gemeente Nederweert kent een overschot aan agrarische bedrijfswoningen. Vanuit een moderne bedrijfsvoering is het vaak niet meer nodig om een bedrijfswoning te hebben. Vanuit die optiek is omvorming naar plattelandswoning, zodat ze door eenieder bewoond kunnen worden, wenselijk. Echter het wonen naast veehouderijen levert extra risico op het gebied van volksgezondheid op. Hoewel er nog geen causaal verband is ontdekt, wijzen alle tot nu toe uitgevoerde onderzoeken steeds sterker op een mogelijk verband. Niemand woont dicht bij een veehouderij dan degene die de bedrijfswoning bewoont. Vanuit volksgezondheid is nu medewerking verlenen aan plattelandswoningen zonder strenge voorwaarden met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid het creëren van een toekomstig gezondheidsprobleem. Hierbij speelt ook mee dat Nederweert een gemeente is met een zeer grote hoeveelheid aan (intensieve) veehouderijen zodat de problematiek hier groter is dan in de meeste andere gemeentes. De omvang van het aangehaalde gezondheidsprobleem is nog evenzeer onduidelijk, mogelijk valt het mee, mogelijk niet.

Om recht te doen aan beide belangen is er daarom gekozen bij bedrijfswoningen bij veehouderijen om voorlopig mee te werken onder strenge voorwaarden. Deze voorwaarden sluiten aan bij die voor burgerwoningen. Gelet op de nabijheid tot de bedrijven wordt voor plattelandswoningen ook een endotoxinekader toegevoegd. Als voldaan wordt aan het toetsingskader zal er vrijwel geen risico op gezondheidsproblematieken ontstaan. Dat houdt ook in dat lang niet alle bedrijfswoningen plattelandswoning kunnen worden. In die gevallen dat bedrijf en woning nog in gezamenlijke handen zijn, betekent het dat door aanpassing van de milieu-emissies van de veehouderij meerwaarde kan worden gecreëerd; als het daarna voldoet aan het toetsingskader. In het kader van ruimtelijke ordening en milieu ontstaat die meerwaarde door verlaging van de milieubelasting, ook in de omgeving. In het kader van het economisch perspectief van de agrariër, ontstaat die door verkoop van de woning (of het bedrijf).

Duidelijk is dat dit een beleid is dat uiteindelijk door de tijd kan worden ingehaald. Indien er een algemeen aanvaard wetenschappelijk inzicht komt over de gezondheidseffecten van het wonen bij veehouderijen kan dit leiden tot een ander beleid. Ook de nog op te stellen Omgevingsvisie voor het buitengebied en de uitwerkingen daarvan kunnen leiden tot een ander beleid.

Reikwijdte

Dit beleid ziet op aanvragen omgevingsvergunningen en verzoeken tot het herzien van bestemmingsplannen voor de realisatie van plattelandswoningen bij agrarische bedrijven in het buitengebied van de gemeente Nederweert. Hieronder vallen intensieve veehouderijbedrijven, grondgebonden bedrijven zoals akkerbouwbedrijven, glastuinbouw, intensieve kwekerijen en melkveehouderijen. Het maakt hierbij geen verschil of er reeds sprake is van een bestaande splitsing in gebruik tussen bedrijfswoning en bedrijf of dat dit door de aanvraag of verzoek bereikt dient te worden. Hier vallen geen loonbedrijven of andere agrarisch technische hulpbedrijven onder, deze vallen in het bestemmingsplan Buitengebied Nederweert namelijk niet onder agrarische bedrijven. Daarnaast zijn er veel minder agrarisch technische hulpbedrijven en zijn er ook geen aanwijzingen dat er een overschot aan bedrijfswoningen bij hen bestaat, vergelijkbaar met het overschot bij agrarische bedrijven.

Of een bedrijf belemmerd wordt door een plattelandswoning is een kwestie van landelijke wetgeving. Dit is slechts het geval voor het aspect fijn stof. Onderhavig toetsingskader ziet enkel op de bepaling van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de plattelandswoning. Er is voor gekozen om zoveel mogelijk het toetsingskader voor burgerwoningen aan te houden. Doordat er slechts één toetsmoment is, namelijk het moment van vergunningverlening van de plattelandswoning verschilt het beleid toch tussen plattelandswoningen en burgerwoningen. Dit is inherent aan de bedoeling van de wetgever om plattelandswoningen eerder mogelijk te maken dan burgerwoningen. Door dit ene toetsmoment wordt voldaan aan deze bedoeling in dit beleid. Dit blijkt ook uit de uitspraak ECLI:NL:RVS:2018:3053.

Veehouderij en gezondheid in relatie met dit beleid

Als er indicaties zijn dat een activiteit een risico voor de volksgezondheid zou kunnen hebben, moet het bevoegd gezag, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, onderzoeken of de mogelijke negatieve effecten op de volksgezondheid van een zodanige ernst kunnen zijn dat hierin aanleiding is gelegen om de vergunning te weigeren, of nadere voorschriften ter voorkoming van gezondheidsrisico's aan de vergunning te verbinden. Zie ook de uitspraak ECLI:NL:RVS:2011:8P3690.

In 2016 kwam het eerste onderzoek Veehouderijen en gezondheid omwonenden uit. Dit onderzoek was voor de gemeente Nederweert aanleiding om tijdelijk geen medewerking te verlenen aan aanvragen voor plattelandswoningen. Dit vanaf 28 oktober 2016. Het toen bestaande beleid stelde namelijk erg weinig eisen aan het woon- en leefklimaat. Dit was onwenselijk. Problematisch in de vorming van nieuw beleid bleek echter dat weliswaar inmiddels allerlei onderzoeken naar de gezondheidseffecten van veehouderijen zijn opgesteld maar dat dit niet heeft geleid tot een algemeen aanvaard wetenschappelijk inzicht. Het advies van de Gezondheidsraad van 14 februari 2018 over dit onderwerp biedt evenmin een dergelijk inzicht en stelt dat verder onderzoek nodig is. Onduidelijk is echter hoe lang het duurt voor een algemeen aanvaard wetenschappelijk inzicht aanwezig is. Gelet op de vooralsnog beperkte aantallen onderzoeken is hier wellicht nog een tijdsspanne van enige jaren of langer voor nodig. In reactie daarop wordt nu toch nieuw beleid ontwikkeld. De redenen voor de specifieke vorm voor dit beleid wordt hieronder toegelicht n.a.v. de onderzoeken naar gezondheid.

Geur en fijn stof zijn berekende fracties. Beide milieuaspecten bestaan uit een veelheid aan stoffen waarvan de samenstelling niet volledig bekend is. Fijn stof bestaat uit deeltjes die kleiner zijn dan 10 micrometer of 2,5 micrometer in doorsnee. Geur wordt gekenmerkt door een bepaalde olfactorische sterkte van stoffen die een grotere doorsnee hebben. De beide aspecten bestaan uit fracties waar ook bijvoorbeeld micro-organismen als schimmels en virussen in aanwezig kunnen zijn. Daardoor is het beperken van de hoeveelheid geur en fijn stof van veehouderijen wenselijk, nog los van het schadelijke effect van de kleine afmeting van fijn stof (dat daardoor diep in de longen kan doordringen). In het rapport Emissies van endotoxines uit de veehouderij: emissiemetingen en verspreidingsmodellering van 2016 blijkt ook dat fijn stof en geurbelasting beiden correlatie vertonen met endotoxine concentraties. Om negatieve gezondheidseffecten daarom zoveel mogelijk uit te sluiten is het zaak om de geurnormen voor burgerwoningen over te nemen zodat elke burger in het buitengebied eenzelfde bescherming kan genieten. Bij dieren zonder geurfactor is er geen sprake van een berekend emissiepunt maar van een uitstraling vanuit het gehele dierverblijf zonder veel mogelijkheden om deze emissie te verlagen. Voor burgerwoningen worden daarom vaste of gestaffelde afstanden aangehouden. Dit wordt overgenomen voor plattelandswoningen.

Endotoxines zijn celwandresten van dode bacteriën. Endotoxines kunnen een verhoogde gevoeligheid voor longontsteking veroorzaken. In gebieden met veel veehouderijen worden verhoogde concentraties van endotoxinen aangetroffen. Er is echter nog weinig bekend over de precieze wijze van uitstoot van endotoxinen uit stallen. In het tweede VGO onderzoek kwam naar voren dat dieren met een lage of onbekende fijn stof factor wel een relevante bijdrage aan endotoxine concentraties kunnen leveren (p. 31). Endotoxines zijn een onderdeel van een breder verband van bio-aerosolen die van veehouderijen afkomstig kunnen zijn. Er is nu een toetsingskader endotoxines, er is nog geen toetsingskader voor bio-aerosolen. Dit is wel in ontwikkeling. Als dit toetsingskader bestaat kan dit opgenomen worden in dit beleid.

Gelet op het voorgaande zal eerder aan het toetsingskader voldaan worden bij akkerbouwbedrijven, glastuinbouw en intensieve kwekerijen zoals champignonkwekerijen. Dit wil echter niet zeggen dat bij veehouderijen nooit aan het toetsingskader voldaan zal kunnen worden.

Naast de bovengenoemde aspecten is er voor gekozen om ook voor aspecten als geluid en externe veiligheid aan te sluiten bij de normen voor een burgerwoning. Doel is om enkel plattelandswoningen toe te staan waar een normaal woon- en leefklimaat bestaat. Ook zijn deze aspecten over het algemeen aanpasbaar, door toepassing van geluidsreducerende technieken of ligging, zodat een bestaande overschrijding eventueel kan worden weggewerkt. Hier kan, gelet op de grote verweving van functies in het buitengebied van de gemeente Nederweert, ook door omliggende gevoelige objecten van geprofiteerd worden.

Relatie met beoordeling andere gevoelige objecten

Bij nieuwe burgerwoningen geldt reeds een vrij streng toetsingskader. Bij uitbreidingen van bedrijven richting bestaande woningen is het toetsingskader iets minder streng, zij het aanzienlijk strenger dan voor plattelandswoningen. Nieuwe Ruimte voor Ruimte woningen kennen van oudsher een vrij soepel toetsingskader, bedoeld om hun bouw op de slooplocatie mogelijk te maken. Dit is echter niet meer zoals deze woningen nu getoetst worden. Toetsing van woon- en leefklimaat vindt bij hen, bij plaatsing, op dezelfde manier plaats als bij een reguliere burgerwoning. Dit is, gelet op het aspect gezondheid ook wenselijk. De beleidsregel omgekeerde werking zal in ditzelfde raadsbesluit als deze aanpassing voor plattelandswoningen hieraan aangepast worden.

In artikel 1.3c van het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 1.1a lid 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is bepaald dat een plattelandswoning wordt beschouwd als onderdeel van het agrarisch bedrijf. Dat houdt in dat milieueffecten van bedrijven nooit voor een belemmering kunnen zorgen voor dat agrarisch bedrijf. En ook dat er sprake is van een eenmalig toetsmoment bij

de beoordeling van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Dit is slechts anders vanuit het aspect fijn stof omdat het hier gaat om Europese regelgeving. Omdat plattelandswoningen gemiddeld het dichtstbij agrarische bedrijven liggen maar met name ook vanwege hun eenmalig toetsmoment is er aanleiding om voor het aspect gezondheid een iets strenger beleid te voeren.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Bij de beoordeling van de afstanden in dit artikel dient de afstand bepaald te worden zoals in de desbetreffende wet- en regelgeving is bepaald t.o.v. burgerwoningen, of indien opgegeven in artikel 1, op de wijze zoals vermeld in artikel 1. Uitgangspunt bij het Nederweerder systeem van plattelandswoningen is dat er sprake is van een verbreding van functies. De woning mag ook nog steeds als agrarische bedrijfswoning gebruikt worden. Dit ook omdat in het geldende bestemmingsplan Buitengebied Nederweert een agrarische bedrijfswoning per agrarisch bedrijf rechtstreeks is toegestaan. Bij omschakeling in plaats van verbreding zou dan rechtstreeks een nieuwe bedrijfswoning gebouwd kunnen worden. Dit is niet wenselijk. Het aspect van verbreding is relevant vanuit geur. De afstand van 50 meter tot het bedrijf van een derde die vanuit de Wgv geldt, geldt reeds voor een bedrijfswoning, er komt door de vergunning voor een plattelandswoning geen verandering in deze situatie.

Zoals ook terugkomt in de uitspraak ECLI:NL:RVS:2018:820 is het berekenen van de voorgrondbelasting van het eigen bedrijf een aanvaardbare keuze in beleid. De gemeente kiest hier in dit geval voor omdat de geur een berekende stroom emissie is waarin allerlei stoffen aanwezig kunnen zijn, zoals reeds eerder aangehaald. Emissies van het eigen bedrijf zijn daarom een relevante factor.

Artikel 2

Het bouwvlak ligt in zijn algemeenheid over bedrijf en woning zodat de ligging van het bouwvlak normaal gesproken geen goede graadmeter is. De grens van het perceel, en dus van het (toekomstig) eigendomsrecht kan hier eerder gebruikt worden. Bij bestaande overbelasting op woningen van derden is een maximale planologische invulling ook al eerder te motiveren. In die gevallen waarin hier geen sprake van is, zullen altijd fictieve situaties berekend moeten worden. Afstanden en emissies zullen waar nodig met bestuursrechtelijke waarborgen moeten worden vastgelegd.