

Vergaderjaar 2003–2004

27 835

Regels inzake stankemissie in ontwikkelingsgebieden (Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelingsgebieden)

Nr. 21

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2004

In de «herijkingsbrief» van 17 oktober 2003 (kamerstuk 29 200 XI, nr. 7) heeft het kabinet het voornemen bekendgemaakt geen «landelijke stankwet» te zullen uitbrengen. Bij motie van 25 november 2003 (kamerstuk 29 200 XIV, nr. 55) heeft de Tweede Kamer echter de regering verzocht om een landelijke stankwet, met als inhoud het beoordelingskader van de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden. Tijdens het nota-overleg van 2 februari 2004 (kamerstuk 29 383, nr. 9) heb ik de Tweede Kamer een kabinetsreactie op de motie toegezegd, ten behoeve van een inhoudelijk debat over het kabinetsvoornemen geen landelijke stankwet in procedure te brengen.

Deze brief voorziet in de reactie.

In deze brief zal ik aangeven welke overwegingen tot het voornemen hebben geleid om geen landelijke stankwet uit te brengen. Daarna worden mogelijke uitgangspunten en een aanzet voor een alternatief voor die wet gepresenteerd.

Tenslotte wordt ingegaan op de procedure die moet leiden tot een aangepaste stankregelgeving.

1. Voorgeschiedenis

Op 1 mei 2003 is de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden (verder: de Wet stankemissie veehouderijen) in werking getreden. De wet stelt regels voor veehouderijen die zijn gelegen in reconstructiegebieden waarvoor een reconstructieplan is bekendgemaakt; de wet is niet van toepassing in extensiveringsgebieden met het primaat wonen. In het kader van de milieuvergunningverlening moet het aspect stankhinder vanuit stallen en mestverwerkinginstallaties worden beoordeeld op de wijze die door de Wet stankemissie veehouderijen wordt voorgeschreven.

Tijdens de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel heeft de

Tweede Kamer de regering verzocht het beoordelingskader voor geheel Nederland in een wet te verankeren en het beoordelingskader voor «de rest van Nederland» te laten aansluiten bij de huidige uitvoeringspraktijk (motie-Meijer¹). Tijdens de behandeling in de Eerste Kamer op 29 januari 2002 heeft de minister van VROM een dergelijk wetsvoorstel toegezegd, waarin tevens de zogenoemde «cumulatiebeoordeling» buiten beschouwing zou worden gelaten.

Op 14 november 2003 heb ik toegezegd ook de extensiveringsgebieden met het primaat wonen onder de Wet stankemissie veehouderijen te brengen². Bij motie van 25 november 2003 heeft de Tweede Kamer de regering verzocht de Wet stankemissie veehouderijen tevens te laten gelden voor de niet-reconstructiegebieden (motie-Koopmans³). De motie betekent in feite een verzoek om een stankwet die zal gelden voor alle veehouderijen in Nederland, met als inhoud het beoordelingskader uit de Wet stankemissie veehouderijen.

Tijdens het debat over de herijkingsbrief⁴ op 2 februari 2004 heb ik u een kabinetsreactie op de motie toegezegd, ten behoeve van een inhoudelijk debat over het kabinetsvoornemen geen landelijke stankwet in procedure te brengen.

2. Schets huidige stankregelgeving

De huidige stankregelgeving is grotendeels vastgelegd in de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996. Voorzover in jurisprudentie onderdelen van die Richtlijn onvoldoende onderbouwd zijn bevonden, greep de uitvoeringspraktijk terug op de Brochure veehouderij en hinderwet uit 1985. Behalve deze twee documenten is nog een derde document van belang: de Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden van 1 mei 2003 bevat de nieuwste «omrekenfactoren». In dit verband moet ik wel opmerken dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 24 maart jl. heeft uitgesproken dat deze factoren niet de meest recente milieutechnische inzichten vertegenwoordigen. Dat betekent dat deze factoren voor ieder gebied waarvoor geen reconstructieplan is bekendgemaakt, vooralsnog niet kunnen worden toegepast.

In grote lijnen komt de stankregelgeving op het volgende neer. Stankhinder wordt voorkomen dan wel zoveel mogelijk beperkt door het aanbrengen van een ruimtelijke scheiding tussen de veehouderij en het voor stank gevoelig object. Voor een aantal diercategorieën zoals melk-rundvee en paarden, is een vaste minimumafstand voorgeschreven, ongeacht de omvang van de veebezetting. Voor andere diercategorieën zoals varkens en kippen, is de minimumafstand (de «stankcirkel») het resultaat van een berekening.

In feite bepaalt de omvang van de stankcirkel de uitbreidingsmogelijkheden van de veehouderij: uitbreiding is voor het aspect stank toegestaan mits binnen de stankcirkel geen stankgevoelige objecten zijn gelegen.

In de berekening komen vier variabelen voor. Die variabelen zijn: de omvang van de geuremissie vanuit de veehouderij, de verspreiding van de geur in de omgeving buiten de veehouderij en, ten derde de gevoeligheid van het te beschermen object. De omvang van de geuremissie wordt vastgesteld door het aantal gehouden dieren te delen door de bijbehorende «omrekenfactoren». De relatie tussen de omvang van de emissie en de afstand wordt grafisch weergegeven in een «afstandsgrafiek». En de gevoeligheid van de verschillende stankgevoelige objecten (bestaande uit typen bebouwing, bestemd voor menselijk verblijf) heeft geleid tot een indeling van objecten in vier categorieën, de «categorie-indeling».

¹ Motie van 22 november 2001, Kamerstukken II 2001/02, 27 835, nr. 19.

² Brief van 14 november 2003, Kamerstukken II 2003/04, 24 445, nr. 67.

³ Motie van 25 november 2003, Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XIV, nr. 55.

⁴ Brief van 17 oktober 2003, Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XI, nr. 7.

In de berekening wordt, als vierde variabele, rekening gehouden met de geuremissie van andere veehouderijen in de omgeving van het stankgevoelig object (de «cumulatiebeoordeling»).

3. Knelpunten

Het systeem van de stankregelgeving dateert uit de jaren zeventig. De richtlijnen werden toen gepresenteerd als «hulpmiddel» ter oplossing van lokale stankhinder door intensieve veehouderijen. De regelgeving was oorspronkelijk bedoeld ter beoordeling van stankhinder door intensieve veehouderijen (de Brochure uit 1976 beperkte zich bijvoorbeeld tot de diercategorieën varkens en kippen), maar is in de loop der jaren zonder ingrijpende aanpassingen uitgebreid tot alle veehouderijen. In die jaren is de stankregelgeving tevens geëvolueerd van hulpmiddel tot bindend beoordelingskader.

Belangrijke onderdelen van de Brochure veehouderij en hinderwet 1976, namelijk de afstandsgrafiek en de categorie-indeling, worden sindsdien in de uitvoeringspraktijk ongewijzigd gehanteerd. Beide onderdelen bevatten onnauwkeurigheden.

De afstandsgrafiek is een modelmatige benadering van de geurverspreiding, gebaseerd op deskundigeninzichten. Sinds 1976 zijn echter andere verspreidingsmodellen ontwikkeld, ten behoeve van stankregelgeving voor industriële sectoren. Die modellen geven de geurverspreiding beter weer en zijn meer wetenschappelijk onderbouwd. De categorie-indeling is slechts gedeeltelijk een adequate weergave van de hinderbeleving door stankgevoelige objecten, gelet op resultaten uit praktijkonderzoek (het rapport «Geurhinderonderzoek stallen intensieve veehouderij» van maart 2001).

Als gevolg van deze onnauwkeurigheden is het enerzijds mogelijk dat buiten de stankcirkel structureel een onacceptabel hinderniveau wordt ondervonden, anderzijds kan het voorkomen dat binnen een stankcirkel slechts beperkte hinder optreedt.

Deze knelpunten spelen temeer nu de stankregelgeving een ruimtelijke component kent (de «omgekeerde werking» van een stankcirkel). Het bevoegd gezag moet in zijn beoordeling van de bouwvergunningaanvraag nagaan of binnen de stankcirkel «met redelijke mate van zekerheid een goed leefklimaat» is gegarandeerd. Een onnodig ruime stankcirkel bemoeilijkt die beoordeling en kan daarmee de mogelijkheden van woningbouw beperken.

4. Voorbeelden

Twee voorbeelden kunnen deze knelpunten toelichten.

In Zuid-Limburg (Mergelland) zijn van oudsher melkrundveehouderijen nabij woonbebouwing gevestigd. De bedrijven vervullen in de praktijk een rol in beheer en ontwikkeling van het platteland. De provincie Limburg streeft daarom naar beheerafspraken ten behoeve van onder meer een aantrekkelijk landschap (koeien in de wei), onderhoud van kleine landschapselementen en het tegengaan van erosie (grasland in plaats van akkerbouw).

Volgens opgave van de provincie Limburg wordt echter 75% van de «perspectiefvolle» bedrijven in hun mogelijkheden «beperkt» door de stankregelgeving. Schaalvergroting zou nodig zijn om het voortbestaan te garanderen, maar de stankregelgeving staat aan uitbreiding in de weg. De afstand tussen veehouderij en omliggende woonbebouwing voldoet niet aan de voorgeschreven minimum afstand uit de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996. De provincie concludeert uit enig onderzoek (zoge-

noemde snuffelploegen en klachtendossiers) dat een acceptabel hinder-niveau meestal niet wordt overschreden.

Een ziekenhuis moet renoveren en daarom in oppervlakte uitbreiden. Het ziekenhuis ligt echter gedeeltelijk binnen de stankcirkel van één varkenshouderij. Na uitbreiding neemt het aantal mensen binnen de stankcirkel licht toe. Gezien de voorgenomen aanleg van een intern luchtcirculatiesysteem en de aanwezigheid van een ononderbroken gebouwenblok – hoogte circa 25 meter – tussen veehouderij en uitbreiding, rijst echter de vraag in hoeverre bij patiënten en verplegend personeel feitelijk stankhinder is te duchten. Deze vraag speelt temeer nu de varkenshouderij door de renovatie niet in zijn mogelijkheden wordt beperkt (de varkenshouderij is al «op slot») en met de eventuele verplaatsing van het bedrijf meerdere miljoenen euro's zijn gemoeid.

Op dit moment bestaat gezien de huidige stankregelgeving en de jurisprudentie over de «omgekeerde werking» enige ruimte om de uitbreiding te vergunnen.

5. Stankregelgeving in andere landen

Ook in andere landen wordt onderkend dat flexibiliteit noodzakelijk is en dat het beoordelingskader niet (uitsluitend) wettelijk moet worden vastgelegd. Met lokale omstandigheden kan rekening worden gehouden. De regelgeving heeft betrekking op stankhinder vanuit de gehele veehouderij en beperkt zich niet tot stankhinder vanuit stallen.

België (gewest Vlaanderen) hanteert wettelijke minimumafstanden en stelt daarnaast geurreducerende voorschriften aan stallen en andere onderdelen van de veehouderij. Individuele afwijkingen van de minimumafstanden zijn binnen bepaalde grenzen mogelijk. De minimumafstanden zijn gerelateerd aan de feitelijke ruimtelijke inrichting van een gebied, en worden bepaald door rekening te houden met een aanzienlijk aantal variabelen. In Duitsland dienen de deelstaten de TA Luft 2002 te hanteren, die nader uitgewerkt is in VDI-richtlijnen (Verein Deutscher Ingenieure). De TA Luft 2002 gaat uit van minimumafstanden en van bouwkundige voorschriften en managementsmaatregelen voor de gehele veehouderij. Ook hier wordt bij afstandsbepaling rekening gehouden met een groot aantal variabelen. Afwijking van de afstand is mogelijk mits brongerichte maatregelen of luchtreinigingsinstallaties (luchtwassers) worden toegepast. Het beschermingsniveau van stankgevoelige objecten is gerelateerd aan de ruimtelijke inrichting (bestemmingen) van een gebied. Groot-Brittannië heeft ter beoordeling van stankhinder een richtlijn opgesteld, op basis waarvan met inachtneming van een groot aantal variabelen een minimumafstand kan worden afgeleid. Daarnaast worden geurreducerende voorschriften voor de gehele veehouderij opgesteld. Groot-Brittannië gaat evenals Nederland uit van woningen.

6. Voorstel voor een landelijke stankwet

Inmiddels is een voorstel voor een landelijke stankwet opgesteld, gebaseerd op de moties en toezeggingen tijdens de parlementaire behandeling van de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden (verder: het wetsontwerp).

De systematiek van het wetsontwerp is gelijk aan die uit de bestaande stankregelgeving. Het wetsvoorstel kent twee beoordelingskaders. Voor de reconstructiegebieden wordt de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden integraal overgenomen. Voor «de rest van Nederland» wordt de bestaande uitvoeringspraktijk gecodificeerd. De beoordelingskaders verschillen op de volgende punten:

- «Meerdere niet-agrarische bebouwing, geconcentreerd in lintbebou-

wing» heeft binnen reconstructiegebieden een lager beschermingsniveau dan in de rest van Nederland (categorie III \Leftrightarrow categorie II). Datzelfde geldt voor de «Bedrijfswoning van intensieve veehouderij» (categorie IV/V \Leftrightarrow categorie IV) en voor de voormalige agrarische bedrijfswoning (categorie IV/V \Leftrightarrow categorie III) die binnen de reconstructiegebieden het beschermingsniveau van bedrijfswoning behoudt, maar daar buiten onder de omschrijving «enkele niet-agrarische bebouwing in het buitengebied» valt.

- De veehouder in een «overbelaste situatie» die een stankemissiereducerende maatregel uitvoert, kan binnen reconstructiegebieden een uitbreidingsvergunning krijgen voor het aantal dieren dat overeenkomt met helft van emissiereductie. Elders wordt eerst de overbelaste situatie ongedaan gemaakt, daarna is uitbreiding dieren toegestaan. Het wetsvoorstel laat de cumulatiebeoordeling buiten beschouwing.

Hoewel het wetsontwerp vergeleken met de huidige uitvoeringspraktijk forse versoepelingen kent, moet worden geconcludeerd dat zich reële knelpunten voor veehouderijen zullen blijven voordoen. Uitvoering van de motie Koopmans (verzoek om één beoordelingskader in de landelijke stankwet, overgenomen uit de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden) zou aan deze conclusie niet afdoen. Anderzijds moet worden geconstateerd dat omwonenden van veehouderijen in een aantal gevallen aan een aanzienlijke mate van stankhinder kunnen worden blootgesteld, zonder dat rekening *kan* worden gehouden met een bepaalde gewenste leefomgevingskwaliteit of met plaatselijke feiten en omstandigheden. Vanuit een streven naar een vitaal platteland waarin niet alleen agrarische maar ook andere functies – zoals wonen – moeten worden ontwikkeld, is dat ongewenst.

Toetsing van de beide voorbeelden aan het wetsontwerp laat zien dat die wet de beschreven knelpunten niet of slechts zeer ten dele opheft. Het wetsvoorstel biedt geen mogelijkheden om het streven naar een «vitaal platteland» in de afwegingen te betrekken. Het voorstel biedt evenmin mogelijkheden om de plaatselijke omstandigheden bij het ziekenhuis mee te wegen. De wet schrijft immers dwingend voor dat een bepaalde afstand moet worden aangehouden tussen de veehouderij en het ziekenhuis. Omdat niet aan dat afstandscriterium wordt voldaan, zou niet alleen een eventuele uitbreiding van de varkenshouderij moeten worden afgewezen maar moet ook de bouwvergunning worden geweigerd. In tegenstelling tot de huidige stankregelgeving bestaat geen ruimte om de renovatie van het ziekenhuis te vergunnen.

7. Principiële argumenten

Naast deze praktische overwegingen spelen meer principiële argumenten een rol in de keuze van het instrument waarmee het stankbeleid wordt vormgegeven.

Het Hoofdlijnenakkoord geeft namelijk aan dat het kabinetsbeleid gericht moet zijn op een leefbaar platteland en een vitale, duurzame agrarische sector. Voorkomen moet worden dat rijksregels provincies en gemeentenodeloos belemmeren. In beginsel regelt het Rijk uitsluitend wat vanuit nationaal belang noodzakelijk is, ofwel wat vanuit de aard van de regeling het meest doelmatig is.

In het algemeen schetst het Rijk het gewenst niveau van bescherming. De afweging en toetsing in concrete gevallen geschiedt door provincies en gemeenten.

Geconstateerd moet worden dat een landelijke stankwet, een wet die zich uitstrekt tot buiten de reconstructiegebieden, niet voldoet aan dit uitgangspunt. De stankproblematiek buiten de reconstructiegebieden

rechtvaardigt geen afwijking van dit uitgangspunt (par. 4.6 van de herijkingsbrief). Uit onderzoek is gebleken dat de beperkingen voor veehouderijen en voor de mogelijkheden voor woningbouw aanzienlijk minder zijn dan binnen de reconstructiegebieden. Waar knelpunten bestaan, biedt een Handreiking betere mogelijkheden dan een generieke, landelijke stankwet.

De praktische overwegingen en principiële argumenten in aanmerking genomen verdient een Handreiking sterk de voorkeur boven een wet. In dit verband merk ik nog op dat de Handreiking zich zou moeten beperken tot een beoordelingskader voor veehouderijen die buiten de reconstructiegebieden zijn of worden gevestigd. Voor de reconstructiegebieden zal de Wet stankemissie veehouderijen van toepassing zijn. In verband met de specifieke problematiek binnen reconstructiegebieden wordt vervanging van die wet door een handreiking niet overwogen.

8. Uitgangspunten Handreiking

In de paragrafen 8, 9 en 10 zullen mogelijke uitgangspunten en een mogelijk alternatief voor de landelijke stankwet worden uitgewerkt.

Algemeen uitgangspunt is dat de gemeente uiteindelijk het beschermingsniveau tegen stankhinder bepaalt. Stankhinder is immers een lokaal probleem dat vraagt om lokale oplossingen. De Handreiking is een hulpmiddel, bedoeld ter ondersteuning van het bevoegd gezag. In het kader van de ruimtelijke inrichting van een gebied kent de gemeente op basis van (toekomstige) functies en feitelijke gevoeligheid voor stank, aan objecten een beschermingsniveau toe. De Handreiking, die in samenspraak met de maatschappelijke actoren wordt opgesteld, geeft daartoe een overzicht van onderzoeksresultaten en enkele beleidskeuzen als hulpmiddel voor de gemeente, op basis waarvan zij aan (categorieën) stankgevoelige objecten een beschermingsniveau kan toedelen.

Deze aanpak wijkt af van die uit het wetsontwerp, waarin de gemeente middels een soort beslisboom wordt geleid naar een conclusie omtrent de aanvaardbaarheid van uitbreiding of nieuwvestiging van een veehouderij en waarin de categorie-indeling van te beschermen objecten dwingend is voorgeschreven.

De Handreiking beperkt zich anders dan de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwwontwikkelings- en verwevingsgebieden niet tot een beoordelingskader voor geur vanuit stallen en mestverwerkinginstallaties. De Handreiking moet zich uitstrekken tot veehouderijactiviteiten, tot onderwerpen die eveneens invloed hebben op de totale stankemissie vanuit veehouderijen, zoals diermanagement, veevoermaatregelen en de toepassing van geuremissiereducerende technieken.

9. Rechtszekerheid, duidelijkheid en flexibiliteit

De Handreiking dient gemeente en veehouderij een duidelijk beoordelingskader te bieden, dat de rechterlijke toets doorstaat. De Handreiking moet voldoende flexibiliteit bieden om lokale problemen te kunnen oplossen. Rechtszekerheid wordt geboden door alleen die elementen op te nemen die een adequate wetenschappelijke onderbouwing kennen en/of de rechterlijke toets hebben doorstaan. Duidelijkheid wordt verkregen door niet alleen het resultaat van een afweging te presenteren, maar meer dan voorheen inzicht te verschaffen in die afwegingen en in het beoogde doel, een en ander met inachtneming van praktijkervaringen en de ruime hoeveelheid jurisprudentie terzake. De beoordeling vindt plaats op basis van een verordening of beleidsregel die vooraf wordt opgesteld. De in de

uitvoeringspraktijk noodzakelijke flexibiliteit ontstaat door de besluitvorming op te dragen aan de gemeente, die na afweging van de feiten en omstandigheden in het concrete geval, besluit over het beschermingsniveau.

Het streven naar een wet is indertijd gemotiveerd vanuit de wens om veehouderijen en gemeenten duidelijkheid en juridische zekerheid te bieden omtrent het geldende beoordelingskader. De rechter is immers wel bevoegd om een richtlijn of Handreiking maar niet bevoegd om een wet marginaal te toetsen, voorzover die wet niet in strijd is met Europese regelgeving. In de wet wordt duidelijkheid verkregen door in het beoordelingskader een aantal relevante factoren ofwel buiten beschouwing te laten ofwel een vereenvoudigde benadering toe te passen. Met behulp van een redelijk eenvoudige berekening kan daardoor worden bepaald of uitbreiding of nieuwvestiging van een veehouderij is toegestaan. Het wetsontwerp biedt geen flexibiliteit, maar schrijft de beoordelingsmethode dwingend voor. Afwijking is niet toegestaan, ook niet als daar zwaarwegende argumenten voor bestaan.

Erkend wordt dat een wet meer rechtszekerheid en duidelijkheid biedt dan de Handreiking. Daarentegen biedt de Handreiking het bevoegd gezag een instrument om, onder afweging van de betrokken belangen, een maatschappelijk probleem werkelijk op te lossen.

10. Schets Handreiking

Het ligt in de rede dat de Handreiking in samenspraak met de verschillende maatschappelijke actoren wordt vastgesteld, zoals ook gebeurt met het stankbeleid voor andere sectoren. Onderstaande schets van de Handreiking is dan ook geen definitief dictaat maar een aanzet die in overleg kan worden aangevuld en verbeterd.

De Handreiking kan uit de volgende drie «stappen» bestaan.

1. Vaststelling van de mate van blootstelling aan geur.

Doel is het verkrijgen van inzicht in de geurbelasting op een voor stank gevoelig object. Daartoe moet de gemeente de geuruitstoot vanuit de stallen relateren aan het feitelijke aantal geureenheden ter plaatse van het stankgevoelig object. Het betreft een technische analyse waarin de waardering van die geur door omwonenden geen rol speelt.

Het aantal te houden dieren vermenigvuldigd met het aantal geureenheden, levert – rekening houdend met het toegepaste stalsysteem – de geuremissie vanuit de stallen op. In verband met de (aanzienlijke) kosten die zijn gemoeid met het bepalen van de hoeveelheid geureenheden, is gekozen voor een modelmatige benadering, namelijk voor een berekening met variabelen die beschikken over een adequate wetenschappelijke onderbouwing.

De Handreiking geeft daartoe een overzicht van het aantal geureenheden per dier. Hiervoor wordt het onderzoek benut dat ten grondslag heeft gelegen aan de omrekenfactoren van de Regeling stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden.

Met behulp van een berekeningsformule die de relatie tussen de omvang van de emissie en de afstand weergeeft, wordt vervolgens de geurbelasting op een stankgevoelig object bepaald. Omdat de aanwezigheid van meerdere veehouderijen – feitelijk – leidt tot een toename van die geurbelasting, wordt in de berekening de geuremissie van die andere veehouderijen meegewogen. De berekeningsformule wordt eveneens in de Handreiking opgenomen; zij is in feite een geactualiseerde versie van

de afstandsgrafiek uit de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996. Die afstandsgrafiek zal worden herberekend met gebruikmaking van de verspreidingsmodellen die in het industrieel stankbeleid worden toegepast.

2. Van geurbelasting naar hinderpercentage

Doel van deze stap is na te gaan hoeveel hinder bij een bepaalde geurbelasting wordt ondervonden. De relatie tussen geurbelasting en hinderpercentage wordt door praktijkonderzoek verkregen, door middel van een «Hinderbelevingsonderzoek» of een «Telefonisch Leefsituatie Onderzoek».

In de Handreiking zullen de thans beschikbare (landelijke) onderzoeksresultaten worden gepresenteerd, met name het rapport «Geurhinderonderzoek stallen intensieve veehouderij» van maart 2001. In een tabel worden de relaties tussen geurbelasting en hinderpercentage weergegeven. De provincie wordt gestimuleerd om de relaties op regionaal niveau te onderzoeken ten behoeve van het gemeentelijk beleid; maar het staat een gemeente vrij zelf die relaties te (laten) onderzoeken.

3. Bepalen acceptabel hinderniveau

Doel van deze stap is het verbinden van conclusies aan de berekende stankhinder. De gemeente kent de hinderpercentages en stelt met inachtneming van die hinderpercentages het beschermingsniveau van de verschillende (categorieën) stankgevoelige objecten vast. Zij waardeert in feite de geur en bepaalt daarmee de hinder die de objecten moeten accepteren. De gemeente dient daarbij expliciet een relatie te leggen tussen de gewenste ruimtelijke inrichting van een gebied en de mogelijkheden en beperkingen die stankhinder aan die ruimtelijke inrichting stelt. In de afweging wordt dan ook niet alleen rekening gehouden met de feitelijke gevoeligheid van objecten voor stank, maar ook met de gemeentelijke visie op de gewenste (toekomstige) ruimtelijke inrichting van het gebied. In die visie worden aspecten als de ontwikkeling van niet-agrarische functies en de mogelijkheden voor veehouderij in onderlinge samenhang besproken.

Daartoe zal de Handreiking informatie verschaffen over de manier waarop in een gebied functies en bestemmingen worden toegedeeld en de invloed die stankhinder op die toedeling zou moeten uitoefenen. Daarnaast kan informatie worden verstrekt over de waarderingsmethoden voor geur en over de feitelijke stankgevoeligheid van objecten. Ruimte zal worden geboden om binnen de gemeente het beschermingsniveau van de stankgevoelige objecten te differentiëren, bijvoorbeeld naar type bebouwing (ziekenhuis – bedrijfswoning) of gewenste functie van het gebied. Zo mogelijk kan een onderscheid worden aangebracht naar diercategorie, zodat de geur van bijvoorbeeld vleeskalveren anders wordt gewaardeerd dan die van vleesvarkens.

De beschermingsniveaus worden vastgelegd in een gemeentelijke verordening of beleidsregel, een soort geurbeleidsplan. Het ligt in de rede om in de Handreiking een algemeen geldend minimum beschermingsniveau voor stankgevoelige objecten op te nemen, dat in samenspraak met de verschillende betrokkenen is bepaald. Een dergelijk minimum wordt ook in stankbeleid voor andere sectoren, zoals opgenomen in de Nederlandse Emissie Richtlijn lucht, vastgesteld.

Behalve de drie voorgaande punten dient een aantal technische aspecten aan de orde te komen, zoals de definitie van het emissiepunt van een stal. Omdat de huidige uitvoeringspraktijk op die punten niet altijd goed toegankelijk is, zal de Handreiking voor die aspecten een overzicht schetsen van de huidige stand van zaken. Tevens wordt ten behoeve van

vergunningverlening ingegaan op de stand der techniek om de geuremissie te reduceren van andere bedrijfsonderdelen dan stallen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de geuremissie van de kuilvoeropslag, die onafhankelijk van de geuremissie vanuit stallen wordt beoordeeld.

Toetsing van de beide voorbeelden aan de Handreiking laat zien dat ten minste een aantal gevallen op voor alle betrokken partijen bevredigende wijze kan worden opgelost. Steeds zal de gemeente beslissen, op basis van haar verordening of geurbeleidsplan dat na inspraak en op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

11. Verdere procedure

Zoals hierboven aangegeven zal ik de Wet stankemissie veehouderijen aanpassen, in die zin dat de werkingssfeer wordt uitgebreid met de extensiveringsgebieden met het prismaat wonen. Streven kan zijn dat de Handreiking op hetzelfde moment wordt bekendgemaakt als de wetswijziging in werking treedt. Mijn inspanningen zullen gericht zijn op inwerkingtreding in het eerste kwartaal van 2005.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu,
P. L. B. A. van Geel