**Positonpaper**

**Ten behoeve van het rondetafelgesprek met vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat geurproblematiek. Den Haag 2 november, 17:15 - 20:30 uur**

Fred Stouthart, Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB), 25 oktober 2022

**De geurproblematiek, wat verstaan we daaronder?**

**De geurproblematiek is uitvoerig besproken in het rapport “Geur bekennen” van de commissie Biesheuvel (april 2019). Samen met het eindadvies van de werkgroep Verdaas liggen er veel goede aanbevelingen om de problematiek aan te pakken. Het ministerie van IenW heeft al aanbevelingen opgepakt ten behoeve van de Omgevingswet.**

**Alle goede ontwikkelingen ten spijt, deze zijn niet voldoende om de geuroverlast rond veehouderijen op te lossen en afdoende te beheersen. Daarvoor is het nodig om de aanbevelingen van de werkgroep Verdaas en de commissie Biesheuvel zo spoedig mogelijk te vertalen naar de daarvoor geëigende wet- en regelgeving.**

**Om dit te kunnen bewerkstelligen pleiten wij voor het instellen van een interbestuurlijke 'taskforce' met de opdracht om de aanbevelingen en adviezen uit te werken tot concrete voorstellen om:**

* **regels en instrumenten te ontwikkelen om bestaande geuroverlast van omwonenden weg te nemen. Te beginnen bij de grote veehouderijbedrijven, vooral de varkens- en pluimveebedrijven met speciale aandacht voor de vleeskuikenbedrijven.**
* **een robuust geurbeleid te ontwikkelen om nieuwe geurhinder te voorkomen.**

**Kortom, geen nieuwe onderzoeken, evaluaties of commissies. We willen concreet aan de slag met een taskforce om de vele aanbevelingen uit te werken.**

1. **Geuroverlast van omwonenden vooral een historisch gegroeid probleem.**

De geuroverlast van omwonenden van veehouderijen is de afgelopen decennia gegroeid, samen met de groei van de omvang van de veehouderijen, de concentratie van grotere veehouderijen, ruimtelijke ontwikkelingen als woningbouw en burgerwoningen in het buitengebied, een onderschatting van de geurhinder en gebreken in de wettelijke regels (huidige en voormalige wetgeving). De volgende aspecten hebben een rol gespeeld.

* De schaalvergroting en concentratie van vooral de intensieve veehouderijen.
* De uitbraak van de klassieke varkenspest (1997/1998) heeft de schaalvergroting en concentratie versterkt. De daarop volgende Reconstructiewet beoogde namelijk ‘varkensvrije zones’ en landbouwontwikkelingsgebieden te realiseren. Voor de reconstructiegebieden gold de Wet stankemissie veehouderijen (Wsv). Onder deze wet hoefde niet aan cumulatie van geur van meerdere bedrijven te worden getoetst. Dit heeft -achteraf gezien- geleid tot ongewenste hoge geurbelastingen in delen van de reconstructiegebieden zoals de landbouwontwikkelingsgebieden.
* Door het bouwen van woonwijken aan de rand van woonkernen is de bebouwing opschoven naar het buitengebied. Om deze ruimtelijke plannen mogelijk te maken worden in voorkomende gevallen veehouderijbedrijven uitgekocht, in andere gevallen is dit niet nodig of is onvoldoende rekening gehouden met de geurbelasting van nabije veehouderij.
* Bedrijfswoningen van gestopte veehouderijen in het buitengebied werden (en worden nog steeds) herbestemd tot burgerwoningen. Daarbij is/wordt te weinig rekening gehouden met de geurbelasting van de in het gebied aanwezige veehouderijen. Daardoor zijn (nieuwe) geurknelpunten met overlast ontstaan.

Meer recent is door de WUR vastgesteld dat het geurverwijderingsrendement van combiluchtwassers tegenvalt, niet gemiddeld 80% maar 40% van de geurstoffen wordt verwijderd (de aanleiding voor het instellen van de commissie Biesheuvel). De impact op de fysieke leefomgeving in Brabant is groot:

* op 732 veehouderijen zijn 2004 combiluchtwassers aanwezig;
* halvering verwijderingsrendement betekent een 3x hogere emissie;
* de geuremissie is hoger dan verondersteld: 26 miljoen odour units (25%);
* op meer woningen is de achtergrond geurbelasting hoger dan de normen voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat: ruim 7400 woningen in plaats van ruim 4000 (85% meer).

In de praktijk ervaren wij dat er veel klachten zijn over geuroverlast bij vleeskuikenbedrijven, vooral aan het einde van de productieperiode. Kenmerkend voor de vleeskuikenhouderij is dat alle dieren op één moment worden opgelegd en aan het einde van de productieperiode allen tegelijk worden uitgeladen en afgevoerd (all-in/all out). In het begin van de productieperiode -als de dieren klein zijn- is de geuremissie beperkt, maar deze is hoog aan het einde van de productie periode (de laatste drie weken). De emissiefactoren voor vleeskuikens zijn een gemiddelde over de hele productieperiode, dus onderschatten de geuremissie en -belasting waarmee omwonenden te maken hebben. Enkele voorbeelden:

* vanwege de geuroverlast is een aantal jaren terug een vleeskuikenbedrijf nabij een woonkern uitgekocht;
* met een ander vleeskuikenbedrijf is jaren onderhandeld over het nemen van maatregelen (op verzoek van de Raad van State). Toen een oplossing voorhanden was -maatregelen en schadeloosstelling- is de ondernemer afgehaakt. De Raad van State oordeelde dat geen maatregelen opgelegd konden worden om de geuroverlast te verminderen.

Belangrijk is de basis onder het geurbeleid, namelijk de relatie geurbelasting en geurhinder (de geurhinder die optreedt bij een bepaalde geurbelasting). De relatie geurbelasting en hinder voor omwonenden is de basis voor het stellen van normen. Deze relatie is voorafgaand aan het werking treden van de Wet geurhinder en veehouderij in 2007 door PRA onderzocht en opgenomen in tabellen in de handreiking bij de wet. Het PRA onderzoek dateert van 2002. Het onderzoek van het IRAS uit 2015 laat zien dat “de geurhinder hoger is dan de Wet geurhinder verondersteld”. Dit betekent dat het aannemelijk is dat we de geurhinder onderschatten en de geurnormen te hoog zijn.

1. **Wegnemen van bestaande geuroverlast**

Voor het wegenemen van bestaande geuroverlast zijn mogelijkheden voor korte en lange termijn voorhanden, maar ze hebben allen hun juridische beperkingen.

Mogelijkheden voor de korte termijn (laag fruit):

* een herstelplan voor de combiluchtwassers;
* verbeter de dimensionering van een luchtwasser om de verblijftijd van de stallucht in de wasser te vergroten zodat de geurstoffen effectief worden verwijderd (bij een langere verblijftijd in het waspakket kunnen meer geurstoffen in het waswater worden opgenomen om te ‘neutraliseren’);
* de geuremissiefactor voor vleeskuikens baseren op de emissie aan het einde van de productieperiode;
* de horizontale uitstoot van luchtwassers en pluimvee stallen ombuigen naar verticale uitstoot gerelateerd aan de hoogte van het emissie (bijvoorbeeld 2 meter boven de nok van de stal).

Dit zijn mogelijkheden die direct in uitvoering kunnen worden gebracht, maar niet afgedwongen kunnen worden als de veehouderij in werking is conform de vergunning.

Daarnaast zijn is er een mogelijkheid voor de langere termijn met wetgevende/juridische insteek. De Wet geurhinder en veehouderij is niet ingericht op het saneren van overlastsituaties. Ontwikkel daarom instrumenten zodat de gemeenten overlastsituaties als gevolg van (ernstige) geurhinder kan aanpakken. Bijvoorbeeld een norm voor een aanvaardbaar hinderniveau dat afdwingbaar is en waarvoor het bedrijf een saneringsplan moet overleggen.

In de praktijk ervaren wij dat geuroverlast van omwonenden het meest voorkomt rond grotere veehouderijbedrijven, vooral varkenshouderijen en pluimveehouderijen met in bijzonder de vleeskuikenhouderijen. **Wanneer we de geuroverlast rond deze bedrijven kunnen wegnemen dan hebben we het grootste deel van de geurproblematiek opgelost.**

1. **Voorkomen van nieuwe geuroverlast**

*Bron: de brief van IPO en VNG van 3 september 2019 aan de Staatssecretaris Van Veldhoven.*

Ten behoeve van uw beleidsreactie over het rapport van de commissie Biesheuvel vragen de

provincies en gemeenten {IPO en VNG) uw aandacht voor een aantal aanbevelingen ten behoeve

van de geurregelgeving veehouderijen. Hoewel wij als decentrale overheden het toejuichen dat

gemeenten in de Wet geurhinder en veehouderij (Wvg) beleidsvrijheid hebben om zelf geurnormen

vast te stellen, ervaren wij echter dat dit onvoldoende handvaten biedt om de totale

geurproblematiek op te lossen.

Daarop is de regelgeving in 2016 geëvalueerd. De bestuurlijke werkgroep Verdaas heeft in oktober

2016 geconstateerd dat de Wgv onvoldoende handvatten biedt om bestaande geuroverlast tot een

aanvaardbaar niveau te brengen. Uit de evaluatie kwamen twee belangrijke verbeterpunten naar

voren:

• het toetsen van vergunningen aan cumulatie van geur

• het schrappen van de 50% regeling bij overschrijding van de geurnormen.

Daarnaast heeft de commissie Biesheuvel naar aanleiding van de tegenvallende geurverwijdering

van combiluchtwassers ook een rapport met aanbevelingen uitgebracht. Wij onderschrijven het

advies dat de geurregelgeving voor veehouderijen aangepast moet worden, en vinden dit een

nuttige aanvulling op het advies van de werkgroep Verdaas, omdat de cumulatietoets voor

vergunningaanvragen ook hierin terugkomt. Daarnaast zien wij perspectief in de aanbevelingen

voor de lange termijn (grenswaarden, meten en sensortechniek, mogelijkheden voor decentrale

overheden om in te grijpen in bestaande overlastsituaties).

Ook constateren we dat het ministerie samen met andere partijen concrete maatregelen neemt. De

saneringsregeling varkenshouderij en het stoppen van de zogenoemde gedoogstoppers is daar een

voorbeeld van. En wij zullen ons inzetten om deze regeling tot een succes te maken zodat de naar

schatting honderden locaties daadwerkelijk hun bedrijfsvoering beëindigen. Een ander voorbeeld is het overleg met de sector waarin gewerkt wordt aan het opheffen van de

vrijstelling van emissie-eisen voor biologische veehouderijsectoren.

Alle goede ontwikkelingen ten spijt zijn deze niet voldoende om de geuroverlast rond veehouderijen

op te lossen en afdoende te beheersen. Daarvoor is het nodig om de aanbevelingen van de

werkgroep Verdaas en de commissie Biesheuvel zo spoedig mogelijk te vertalen naar de daarvoor

geëigende wet- en regelgeving. Volgens het IPO en de VNG is het nodig om langs meerdere

sporen te werken aan oplossingsrichtingen voor de korte en lang termijn. Om dit te kunnen

bewerkstelligen pleiten wij voor het instellen van een interbestuurlijke 'taskforce' (Rijk, provincies,

gemeenten) met de opdracht om aanbevelingen en adviezen uit te werken tot concrete voorstellen

voor aanpassing van wet- en regelgeving en innovatie en onderzoek.

Vanuit beide adviezen komen wij tot de volgende aanbevelingen voor uw te nemen beleidsadvies:

1. Snel ontwikkelen van een robuust geurbeleid veehouderij. Een robuust geurbeleid bevat volgens ons de volgende onderdelen:
2. Introduceren van een cumulatietoets bij de vergunningverlening (achtergrondgeurbelasting). Bij vergunningverlening wordt alleen de individuele geurbelasting getoetst. Wij stellen voor te bepalen dat bij vergunningverlening ook rekening wordt gehouden met de cumulatieve geurbelasting. Bij een ruimtelijke afweging moeten ook andere bronnen dan stallen van veehouderijen worden meegenomen.
3. We steunen de aanbeveling van de commissie Verdaas om de vaste afstanden voor melkveebedrijven te wijzigen naar bepalingen waar gewerkt wordt met een gestaffelde afstandseis, die afhankelijk is van de omvang van het melkveebedrijf.
4. De 50% regeling doorhalen. De overbelasting op geurgebied door een bedrijf kan jaren blijven bestaan. Op basis van de 50% regel mag een ondernemer, indien hij een nieuwe stal erbij bouwt met bijvoorbeeld een goede luchtwasser, de helft van de daarmee behaalde geuremissiereductie 'opvullen' met dieren en de andere helft komt ten goede aan lagere bedrijfsemissie. Er is dan weliswaar lagere geurbelasting op omliggende woningen, maar de geurbelasting kan aldus legaal *boven* de geurnorm blijven. Anno2019 is dat niet meer gewenst. Wij stellen voor deze 50% regeling door te halen, en te bepalen dat in overbelaste situaties de geuremissie bij uitbreiding wordt *teruggebracht* tot de normwaarde.

Bij het doorhalen van de 50% regeling is het noodzakelijk om een APK voor bestaande stallen in te voeren, omdat er anders een stand-still dreigt waardoor in de betreffende overbelaste situaties helemaal geen reductie wordt bereikt. Die APK dient in samenhang te zijn met een systematiek voor het toepassen van BBT en geurnormen wat in de pilot in het kader van het schone lucht akkoord wordt voorbereid. In de pilot willen we in de praktijk het terugdringen van de overbelasting onderzoeken. Bijvoorbeeld dat met de APK in combinatie met het doorhalen van de 50% regeling de overbelasting kan worden weggenomen.

1. Een samenhangend stelsel te introduceren op basis van BTT, APK voor bestaande stallen en geurnormen. Zoals de cie Biesheuvel adviseert zouden de decentrale overheden meer mogelijkheden moeten hebben om in te grijpen in bestaande overlastsituaties. Wij denken daarbij aan het kunnen voorschrijven van de best beschikbare technieken (BBT) voor zowel bestaande als nieuwe stallen met het doel de geuroverlast zover mogelijk te verminderen c.q, te voorkomen zoveel als redelijkerwijs mogelijk is (het voormalige 'Alara-beginsel'). Onder de huidige geurregelgeving sneuvelen vergunningvoorschriften met dit doel bij de rechter. Er dient een goede juridische basis te komen om met een adequate onderbouwing BBT voor te kunnen schrijven bij het verlenen van vergunningen én voor het actualiseren van reeds verleende vergunningen - de door ons zo genoemde 'APK voor stallen'.

Aangezien het gaat om het voorkomen en/of verminderen van geuroverlast is het logisch om een norm te bepalen voor een maximale geurbelasting (aanvaardbaar niveau). Het toepassen van BBT en de APK heeft niet alleen als doel te voldoen aan de maximale waarde voor de geurbelasting ofdeze zo dicht mogelijk te benaderen, maar ook om in alle gevallen de geuremissie zoveel mogelijk tebeperken (binnen de grenzen van wat haalbaar en betaalbaar is).

Ernstige geuroverlast kan nu niet door het bevoegde gezag worden opgelost. Op grond van

jurisprudentie wordt een stalsysteem, dat voldoet aan de maximale ammoniak-emissiewaarden van

het besluit emissiearme huisvesting, gezien als een stal waar de best beschikbare techniek reeds is

toegepast. Daardoor is verdergaande geuremissiereductie juridisch niet afdwingbaar, terwijl in veel

gevallen wel emissiearme systemen beschikbaar zijn met een hogere geurreductie. Provincies en

gemeenten willen met de 'BBT en APK-werkwijze' gaan experimenteren, samen met het Rijk. De

voorbereiding om hiertoe pilots op te zetten in de regio Foodvalley en in Noord-Brabant is al gestart

in het kader van het schone lucht akkoord. De provincies zijn bereid hier mede in te investeren met

menskracht en middelen.

1. Reparatie van de bestaande combiluchtwassers.

Eind 2019 wordt het rapport van de Wageningen Universiteit verwacht over de mogelijkheden om het geurverwijderingsrendement van de combiluchtwassers te verbeteren, nu dat zo tegen bleek te vallen. Op basis van de rapportage willen wij meedenken over een herstelplan voor bestaande combiluchtwassers. Dit is van belang om de bestaande geuroverlast te verminderen in de omgeving van veehouderijen waar deze luchtwassers worden toegepast. Dit is ook van belang voor ruimtelijke plannen van gemeenten welke momenteel belemmerd worden door de omvang van de geurcontouren rond deze veehouderijen met combiluchtwassers.

Daarnaast vragen wij aandacht voor het vergelijken van faal- en succesfactoren van slecht en goed werkende bestaande combiwassers, het verplichten van certificering, het afsluiten van onderhoudscontracten en het optimaliseren van het toezicht door elektronisch monitoren van luchtwassers. Wij willen ons inzetten om hierop te handhaven.

Met het oog de aanpak van bestaande stallen vragen wij ook aandacht om, in combinatie met punt 1d, rekening te houden met de afschrijvings-en vervangingstermijnen van bestaande*luchtwassers,* en dit ook op te nemen in de regelgeving.

1. Intensiveren innovatie en onderzoek naar brongerichte geurreductie. Hiermee willen we geuremissies in de stal te voorkomen (de stal van de toekomst). Hier ligt ook een relatie met het verduurzamingspoor van de Saneringsregeling varkenshouderij (Srv), de bijdrage die provincies daaraan leveren en de regiodeal Foodvalley voor het ontwikkelen van emissiearme technieken.
2. Intensiveren van innovatie en onderzoek naar geurmetingen. Wij steunen het doel om betrouwbare meet-/sensortechniek voor gebruik in de veehouderijpraktijk te ontwikkelen. Dit om de toetsing aan emissiegrenswaarden mogelijk te maken (zoals cie Biesheuvel voorstelt). In enkele provincies starten wij al met experimenten op dit gebied. We zijn ons ervan bewust datdit nog een lange weg is, en dat dit niet direct leidt tot oplossingen op de korte termijn.

Wij gaan ervan uit dat met het opvolgen van deze aanbevelingen de geuroverlast vanuit de veehouderij op termijn tot het verleden tijd kan behoren. Wij hopen dat u in uw beleidsadvies de rapporten Verdaas, rapport Biesheuvel en onze aanbevelingen meeneemt. Wij voeren het nieuwe beleid dan graag uit, daarmee bijdragend aan een duurzame veehouderij die in een gezonde verhouding staat tot haar leefomgeving.

Namens de leden van de delegaties vanuit het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.