

Geuronderzoek plan Bijsterhuizen

Op grond van de uitspraak van de ABRvS d.d. 21 mei 2014, nr. 201307724/1, met betrekking tot het bestemmingsplan Bijsterhuizen, deelgebied Nijmegen, moet door de gemeente een nieuw besluit moet worden genomen, met name betrekking hebbend op de geurbelasting van het bedrijf aan de Palkerdijk 100 te Nijmegen.

Gelet op de uitspraak van de Raad van State moet vooral duidelijk worden wat de consequenties zijn van de “geldende regelgeving” voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de op het perceel aanwezige veehouderij.

Bestaande situatie

Op 26 september 2006 werd een revisievergunning verleend voor het bedrijf aan de Palkerdijk 100. Tegen het verlenen van deze vergunning werd beroep ingesteld door het openbaar lichaam “Bijsterhuizen”, waarin onder meer werd ingegaan op de gebiedstypering van het industrieterrein Bijsterhuizen. In deze uitspraak werd hierover bepaald dat het industrieterrein kon worden gezien als een categorie III omgeving, op basis waarvan in het bestemmingsplan Bijsterhuizen een bufferzone is opgenomen rondom het bedrijf (waarbinnen geen geurgevoelige objecten mogen worden opgericht), gebaseerd op deze indeling in categorie III.

Op 3 januari 2012 werd middels een reguliere procedure een omgevingsvergunning, betrekking hebbend op het milieuneutraal veranderen van de werking van de inrichting geaccepteerd. Deze melding werd ingediend vanwege enige technische aanpassingen aan de luchtwassers. Het betrof een aanpassing van de uittreesnelheid en een aanpassing van de diameters van de emissiepunten van de luchtwassers.

In deze vergunning werd de geurbelasting van de inrichting op de meest nabijgelegen gevoelige objecten berekend aan de hand van het computerprogramma V-stacks vergunningen. Aan de hand van deze berekeningen kon worden vastgesteld dat de geurbelasting afkomstig van de inrichting gelijk bleef ten opzichte van de bovenstaande revisievergunning uit 2006.

De inrichting bleek de volgende geurbelasting op de dichtstbij gelegen gevoelige bestemmingen te veroorzaken:

Geur gevoelige locaties:

Volgnummer	GGLID	Xcoördinaat	Ycoördinaat	Geurnorm	Geurbelasting
5	Buisterhuizen	180 890	427 035	8,0	18,8
6	Bijsterhuizen	180 911	426 808	8,0	12,0
7	Bijsterhuizenstr. 19	181 157	427 361	8,0	6,7
8	Stadsgebied Nijmegen	181 677	426 886	2,0	2,9

Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat de geurgevoelige locatie 5 (in de onderzoeken weergegeven in de bijlage aangegeven met: “bedrijf wijchen”) niet is gelegen op het aangevochten bestemmingsplan.

Geconcludeerd moet dan worden dat in een aantal gevallen inderdaad sprake is van een ernstige overschrijding van de geurnorm die op basis van de meest recente jurisprudentie moet worden aangehouden bij industrieterreinen.

Gevolgen van een bestemmingsplan

Alvorens in te gaan op de specifieke gevolgen van het vaststellen van het bestemmingsplan Bijsterhuizen voor het agrarische bedrijf aan de Palkerdijk 100, dient te worden ingegaan op de vraag welke gevolgen de vaststelling van een conserverend bestemmingsplan überhaupt kan hebben voor de ontwikkelingsmogelijkheden van een agrarisch bedrijf.

Volgens bestendige jurisprudentie (o.a. 201303905/1/R3) gaat het dan in principe om de gevolgen van de onbenutte planologische mogelijkheden uit een vorig bestemmingsplan die zijn gehandhaafd in een nieuw bestemmingsplan en wel in het licht van de dan geldende regelgeving. De ABRvS formuleert dit als volgt:

“Vaststaat dat binnen de agrarische bouwvlakken in het plan nog niet gerealiseerde bouw mogelijkheden bestaan. Hierdoor is een feitelijke uitbreiding van de agrarische bedrijven ter plaatse niet uitgesloten. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 oktober 2011, zaaknr. 200906702/1/R3, bestemmingsplan "Buitengebied 2008" van Baarle-Nassau) dient de gemeenteraad de aanvaardbaarheid van een bestemmingsplan bij het vaststellen (opnieuw) te bezien, mede in relatie tot de op het moment van vaststelling geldende regelgeving.

In de aangehaalde casus 200906702/1 ging het overigens over het opnemen van een aantal bouwvlakken voor intensieve veehouderijen die in het voorheen geldende plan ook waren opgenomen. De Afdeling meent echter:

“Nog daargelaten dat de raad ter zitting heeft verklaard dat het plan in een aantal gevallen wel voorziet in uitbreiding van het bouwvlak zoals dat in het voorheen geldende plan was opgenomen, dient de raad bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan de aanvaardbaarheid daarvan (opnieuw) te bezien, mede in relatie tot de op het moment van vaststelling geldende regelgeving. Uit de enkele omstandigheid dat een deel van de bouwvlakken voor intensieve veehouderijen overeenstemt met de bouwvlakken die in het voorheen geldende plan reeds waren opgenomen, volgt niet dat het plan op dit punt in overeenstemming is met de Nbw 1998. De raad heeft dan ook ten onrechte niet inzichtelijk gemaakt of voor de in het plan geboden mogelijkheden voor bestaande intensieve veehouderijen om uit te breiden een passende beoordeling is vereist. Gelet hierop geeft hetgeen ABC en BMF hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid...”

In het licht van het bovenstaande moet voor het specifieke geval van de Palkerdijk 100 bij het plan Bijsterhuizen nader worden ingegaan op de volgende vragen:

- a) Is er sprake van onbenutte planologische mogelijkheden die relevant zijn voor de ontwikkelingsmogelijkheden van het bedrijf?
- b) Betekent de nieuwe regelgeving dat er nu sprake is van een onaanvaardbare overlast als bedoeld in artikel 2.33 van de Wabo, waardoor de vergunning van het bedrijf (gedeeltelijk) moet worden ingetrokken, dan wel maatregelen anderszins noodzakelijk zijn?

Onbenutte planologische mogelijkheden

Op deze vraag kan in feite een zeer kort antwoord worden gegeven. Zoals al eerder gesteld, is in het vigerende plan rondom het bedrijf een bufferzone ingesteld, waarbinnen geen bouw mogelijkheden voor “gevoelige bestemmingen” zijn opgenomen. Deze zone is in het nieuwe plan gehandhaafd. Rondom het bedrijf zijn de uit te geven kavels inmiddels allemaal vergeven en (grotendeels maximaal) bebouwd.

In het geuronderzoeken dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd, zijn de contouren van de grens van de bufferzone, voor zover van belang voor het bestemmingsplan Bijsterhuizen, doorgerekend. Uit deze berekeningen is gebleken dat er geen sprake is van een mogelijke locatie die een significant zwaardere geurbelasting zou krijgen dan nu reeds het geval is. Geconcludeerd kan dan ook worden dat zelfs een volledig dichtbouwen van de planologische mogelijkheden (hoe weinig realistisch dit maximale scenario dan ook moge zijn) geen consequenties heeft voor de ontwikkelingsmogelijkheden of bestaande rechten van het bedrijf aan de Palkerdijk 100.

Onaanvaardbare overlast?

Basis van een goede ruimtelijke ordening is dat middels planvorming of – ontwikkeling er voor kan worden gezorgd dat een “goed woon- en leefklimaat” in een gebied aanwezig is. Het bestemmingsplan, dan wel een besluit tot afwijking daarvan, is en blijft het middel om een woon- en leefklimaat van omwonende te beschermen (o.a. ABRvS 201302600/1/A1).

Wanneer tot de conclusie moet worden gekomen dat er – in het licht van nieuwe regelgeving – sprake zou kunnen zijn van “onaanvaardbare overlast” moet al snel tot de conclusie worden gekomen dat het bestemmingsplan in strijd is met het bovengenoemde belang van een “goed woon- en leefklimaat”, wat tot vernietiging van het plan moet leiden.

Geuroverlast veroorzaakt door agrarische bedrijven kan op twee manieren zorgen voor een aantasting van het woon- en leefklimaat. Allereerst kan een bedrijf op zichzelf zorgen voor een ernstige overlast-situatie (voorgrondbelasting). Echter ook de achtergrondbelasting, veroorzaakt door meerdere bedrijven (cumulatie) kan van invloed zijn op het woon- en leefklimaat. Om te bepalen wat in een bepaalde situatie maatgevend is, wordt door Infomil de vuistregel gehanteerd dat de voorgrondbelasting pas maatgevend is, als die minstens de helft is van de achtergrondbelasting.

Achtergrondbelasting

Voor de onderhavige situatie geldt dat de geurbelasting van de omgeving rondom het plangebied van Bijsterhuizen nog onlangs is berekend in het kader van de Planmer van 13 januari 2011 voor de bestemmingsplannen buitengebied voor de gemeenten Wijchen en Beuningen. Uit navraag bij de betreffende gemeenten is gebleken dat de geurbelasting nadien niet is beïnvloed door recentere ontwikkelingen in het gebied.

Bij het bepalen van de achtergrond geurbelasting is hierdoor uiteraard geen rekening gehouden met de Nijmeegse agrarische bedrijven, maar dat betreft in dit gebied slechts één intensief agrarisch

bedrijf, nl. het bedrijf aan Palkerweg 100, zodat de cumulatieve belasting van het gebied aan de hand van het onderzoek in de Planmer, en de in het kader van dit onderzoek uitgevoerde berekening vrij simpel kan worden bepaald.

Uit het bovengenoemde onderzoek blijkt dat de achtergrondbelasting in het gebied van Bijsterhuizen (exclusief de belasting van het bedrijf aan de Palkerdijk 100) ligt op een waarde tussen de 0,1 en 2,0 OU/m³.

Deze geurbelasting betekent dat de achtergrondwaarde alleen dan bepalend is wanneer de maximale geurbelasting van het bedrijf (voorgroundbelasting) maximaal 2,0 OU/m³ bedraagt (in welk geval de geurbelasting overigens het predicaat “redelijk goed” zou krijgen).

Uit het bovenstaande onderzoek, wat is uitgevoerd in het kader van vergunningverlening voor het bedrijf aan de Palkerdijk 100, blijkt dat deze situatie in ieder geval niet aan de orde is, waardoor we met zekerheid kunnen stellen dat de voorgrond-geurbelasting in dit geval bepalend is voor de beleving van de geurbelasting in het gebied.

Voorgrondbelasting

Om vervolgens echter te kunnen bepalen wat hierbij een “onaanvaardbare overlast” zou kunnen zijn, lijkt het gestelde in de casus 201106513/1/A4 van 19 september 2012 (Peel en Maas) van belang:

“Er is geen grond voor het oordeel dat het college niet op goede gronden heeft kunnen oordelen dat een geurbelasting die lager is dan de ingevolge de Wet geurhinder en veehouderij bij gemeentelijke verordening mogelijk te maken geurbelasting, niet als ontoelaatbaar in de zin van artikel 8.25 van de Wet milieubeheer kan worden aangemerkt. Nu niet aannemelijk is dat deze geurbelasting in dit geval overschreden wordt, heeft het college kunnen concluderen dat het niet bevoegd is om op grond van artikel 8.25, eerste lid, aanhef en onder a, de vergunning voor de varkenshouderij in te trekken.”

De geurnorm die de gemeente bij wettelijke norm in de bebouwde kom mogelijk kan maken is 8 OU/m³. Echter de geurbelasting die is vergund bij dit bedrijf bedraagt op het meest belaste deel van het bestemmingsplan, zoals hierboven weergegeven, 12,0 OU/m³ (de berekening behorend bij deze situatie is ook weergegeven in bijlage I). De conclusie in het licht hiervan moet dan ook luiden dat deze geurbelasting bepaald fors is te noemen. Toch maakt dit alles nog niet direct duidelijk in hoeverre dit een aantasting is van het “goede woon- en leefklimaat” van het industrieterrein.

Het is immers, bij gebrek aan afdoende beschrijvingen in de regelgeving en jurisprudentie, nog steeds de vraag of een dergelijke relatief lage belasting werkelijk de grens zou kunnen zijn voor wat “ontoelaatbaar” zou kunnen zijn. Zoals in de Wet is uitgedrukt, is 8 OU/m³ tevens de grenswaarde voor burgerwoningen in het buitengebied, en het lijkt niet logisch dat een enkele bestemmingsplanwijziging, waarbij een burgerwoning in het buitengebied nu komt te liggen in de bebouwde kom, al zou kunnen zorgen voor een “onaanvaardbare overlaste” situatie, met alle gevolgen van dien.

Bovendien blijkt deze norm overeen te komen met wat weliswaar een “slecht” geurklimaat valt te noemen, volgens de bijlage 7 van de Handreiking behorend bij de Wet geurhinder en veehouderij,

maar wat nog niet lijkt op de kwalificaties “zeer slecht” of zelfs “extreem slecht”, die qua terminologie veel meer overeen lijken te komen met de kwalificatie “onaanvaardbaar overbelast”.

Het ligt hierbij dan ook meer in de rede om er vanuit te gaan dat de situatie van “ontoelaatbare overlast” meer wordt bepaald door het objectieve criterium van het “aantal gehinderden”, dan door de wettelijke norm bij “nieuwe situaties”.

De norm van 35 OU/m³ die in de bovenstaande casus in een concentratiegebied acceptabel werd geacht, komt overeen met 41% gehinderden. Dit levert de kwalificatie op die erger is dan “extreem slecht” in de genoemde bijlage 7 van de Handreiking behorend bij de Wgv. Een dergelijke norm lijkt dan ook veel meer overeen te komen met een waarde die in acht moet worden genomen als grens voor onacceptabele hinder. Het aantal gehinderden bij deze norm, die mogelijk kan worden vastgesteld voor een buitengebied in het concentratiegebied, komt weer overeen met het aantal gehinderden wat aanwezig is bij een norm van 15 OU/m³ in een bebouwde kom bij een niet-concentratiegebied als Nijmegen.

Toetsing

Bij toetsing aan deze norm, om vervolgens het geurklimaat van het gebied bij Bijsterhuizen objectief te kunnen kwalificeren, treedt echter de volgende bijzonderheid op:

Het bedrijventerrein Bijsterhuizen is nog een relatief jong bedrijventerrein. De nieuwe bestemming van het voormalige agrarische gebied werd pas in juni 1997 bekrachtigd door de Kroon.

Toevalligerwijze is het jaar 1997 tevens het jaar waarin de ruwheidslengten van het computerprogramma V-stacks, (waarmee de bovengenoemde geurbelasting is berekend) werden vastgesteld. Op blz. 34 van de gebruikershandleiding V-stacks vergunning (SRE, 2 april 2010) is dan ook opgemerkt:

“Sterk aanbevolen wordt om het programma zelf de ruwheid te laten berekenen voor het opgegeven gebied... Het ruwheidsbestand is gebaseerd op de periode 1995-1997...

Een reden om een afwijkende ruwheid in te voeren kan zijn dat de situatie ernstig is gewijzigd door bijvoorbeeld ... de realisatie van een bedrijventerrein of de sloop van een aantal gebouwen na 1997.”

In deze gevallen wordt aanbevolen om zelf de ruwheid van het gebied te bepalen.

Aangezien deze situatie hier dus aan de orde is, dient tevens te worden gemotiveerd welke ruwheidslengte in dit gebied dient te worden aangehouden. Hierbij hebben wij het volgende overwogen.

V-stacks is gebaseerd op het NNM. In de casus 201008833/1/R1 sluit het bevoegde gezag zich, voor het bepalen van de invoerparameter ruwheidslengte, en onder goedkeuring van de Raad van State, aan bij de handreiking Nieuw Nationaal Model II van Infomil. In deze handreiking wordt in detail ingegaan op de verschillende gebiedstypen, geïllustreerd met afbeeldingen en toelichtingen ten aanzien van de ruwheidslengte.

Evenals in de handleiding V-stacks wordt dienaangaande opgemerkt dat: “De ruwheidslengte die als invoer voor een verspreidingsberekening wordt gebruikt, wordt gebaseerd op het gebied dat wordt omsloten door bron en receptor(en). Het gebied op basis waarvan de ruwheid wordt bepaald, is in alle gevallen minimaal een km in doorsnee.”

Echter, vervolgens worden een aantal uitzonderingen op deze algemene regel geformuleerd. Gesteld wordt hierin onder meer:

“In de volgende bijzondere situaties dient soms te worden afgeweken van bovenstaande:

Bij plotselinge overgangen tussen twee verschillende gebieden, zoals: van een stad naar een uitgestrekt weidegebied of van vlak land naar een uitgestrekt weidegebied of van vlak land naar een uitgestrekt boscomplex met heuvels, is in het algemeen de ruwheid in het gebied tussen bron en receptor bepalend. In geval van twijfel kan het beste worden uitgegaan van de hoogste van de voorkomende ruwheden (zie ook de toelichting in paragraaf 2.5).

Bijvoorbeeld: als de bovenwindse ruwheid 0,1 m is en een lage bron staat aan de rand van een bewoond gebied, kan beter de (hogere) ruwheid van het bewoonde gebied worden genomen. Wanneer de ruwheid aan verschillende kanten van de bron sterk (twee stappen of meer) verschilt, dient te worden uitgegaan van de ruwheid die bepalend is voor de meest relevante woonbebouwing. Dit is de ruwheid van het terrein tussen de bron en het meest relevante woongebied. Met meest relevant wordt bedoeld, dat gebied waarvoor de uitkomsten het meest belangrijk zijn. Bedoeld worden situaties waarin de receptorpunten of de bronnen aan wateroppervlakten zoals rivieren of meren liggen, of grenzen aan een grasveld van een paar honderd meter. In dergelijke situaties zal de ruwheid niet verlaagd hoeven te worden ten opzichte van de gemiddelde waarde.

Om de ruwheid van een industrieterrein te bepalen, wordt uitgegaan van de beschrijvingen uit tabel 2.1 en het gehele gebied tussen bron en receptor. Veelal zal voor het industrieterrein zelf een ruwheid van 1 m van toepassing zijn.”

Deze bijzondere situatie doet zich hier dus voor; er is een plotselinge overgang (van meer dan twee stappen) van het buitengebied naar een industrieterrein met (dus) een ruwheid van 1 m. In dit geval dient volgens het NNM

a) te worden uitgegaan van de ruwheid die bepalend is voor de meest relevante woonbebouwing. Dat is in dit geval de ruwheid van het terrein tussen de bron en het industrieterrein (ruwheidslengte is dan 1 m); en

b) in geval van twijfel kan het beste worden uitgegaan van de hoogste van de voorkomende ruwheden (dus in dit geval: 1 m).

Omdat het hier gaat om de geurbelasting op een industrieterrein is bij de berekening die in de bijlage is bijgevoegd dan ook uitgegaan van deze (handmatig ingevoerde) ruwheidslengtemaat van 1 m.

Aan de hand van deze berekening blijkt vervolgens dat er geen sprake is van een “ontoelaatbaar slecht verblijfsklimaat”, als omschreven in de bijlage 7 van de Handreiking Wet geurhinder en

veehouderij. Het gaat hier immers om een voorgrondbelasting die in het meest negatieve geval (6,6 OU/m³) slechts zorgt voor een “tamelijk slecht” geurklimaat (met 25% geurgehinderden).

Hiermee kan dus ook rekenkundig de juistheid worden onderbouwd van het gestelde in de uitspraak 201310430/1 van 25 juni 2014 (Nijmegen) over deze locatie: *“Hoewel enige geurhinder op het naastgelegen bedrijventerrein niet is uitgesloten, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor het verblijfsklimaat ter plaatse.”*

In redelijkheid kan op basis van het bovenstaande dan ook de conclusie worden getrokken dat er geen sprake is van belemmeringen voor de bedrijfsontwikkeling als gevolg van het vaststellen van het onderhavige bestemmingsplan.

Naam van de berekening: Bijsterhuizen 2

Gemaakt op: 26-06-2014 16:31:14

Rekentijd: 0:00:05

Naam van het bedrijf: Palkerdijk BV

Eigen ruwheid: 1,000 m

Meteo station: Eindhoven

Brongegevens:

Volgnr.	BronID	X-coord.	Y-coord.	EP Hoogte	Gem.geb. hoogte	EP Diam.	EP Uitr. snelh.	E-Aanvraag
1	stal 1 598 vlv	181 047	426 989	3,1	5,6	2,36	1,18	9 628
2	stal 3, 1660 vlv	181 047	427 019	3,1	6,5	3,48	1,51	26 726
3	stal 3, 1300 vlv	181 077	426 971	3,1	6,5	3,48	1,18	20 930
4	stal 1, 652 vlv	181 027	426 966	3,1	5,6	1,56	2,95	10 497

Geur gevoelige locaties:

Volgnummer	GGLID	Xcoördinaat	Ycoördinaat	Geurnorm	Geurbelasting
5	punt 1	180 892	426 823	8,0	6,5
6	punt 2	180 918	426 802	8,0	6,6
7	punt 4	180 948	426 788	8,0	6,7
8	punt 3	180 984	426 779	8,0	6,4
9	punt 5	181 038	426 779	8,0	7,2
10	punt 6	181 016	426 778	8,0	6,6
11	bedrijf wijchen	180 890	427 035	2,0	10,1
12	Bijsterhuizen	180 911	426 808	2,0	6,6
13	Bijsterhuizenstr. 19	181 157	427 361	8,0	3,4
14	Stadsgebied Nijmegen	181 677	426 886	2,0	1,3

