Vandaag de

tweeduizend twintig, op verzoek van:

	Voornamen	Naam	adres	Woonplaats	Gemeente
1	Antonius Johannes Marinus Maria	van den Berg	Merlenbergseweg 22	Deurne	Deurne
2	Johannes Theodorus Petrus	Boumans	Vliegenberg 5	Holthees	Boxmeer
3	Pieter	Catsburg	Graspeel 45	Zeeland	Landerd
4	Martinus Antonius Maria	Heesakkers	Eind 11	Riethoven	Bergeijk
5	Louisa Johanna Maria Josefa	Cremers	Eind 7	Riethoven	Bergeijk
6	Gert van	van Dooren	Boterweg 37	Erp	Veghel
7	Alphonsius Johannes Henricus	Nijenhuis	Kervelseweg 29	Hengelo	Bronckhorst
8	Hendrikus Antonius	Heldens	Broek 13	Sevenum	Horst aan de Maas
9	Johannes Hendrikus Petrus	Jochems	Nelleveldstraat 3	Rijsbergen	Zundert
10	Martinus Anthonius Johannus	Kerkhoff	Noordkant 28b	Sint Anthonis	Sint Anthonis
11	Antonius Bernardus	Kappers	Noordkant 35	Sint Anthonis	Sint Anthonis
12	Wim	de Jong	Groenstraat 4A	Sprundel	Rucphen
13	Leonardus Hendricus Johana Maria	de Lepper	Neterselsedijk 36A	Lage Mierde	Reusel de Mierden
14	Roy Albertus Bernardus	Pronk	Raarhoeksweg 60 en 60a	Raalte	Raalte
15	Franciscus Marie Peter	Coenders	Witveldweg 33	Grubbenvorst	Horst aan de Maas
16	Cornelis Antonius Gerardus	Peeters	Hoekstraat 7	Rijkevoort	Boxmeer

die allen woonplaats kiezen op het kantoor van mr. W.A. Verbeek, Nolenslaan 32, 9722 NN Groningen, die voor hen als advocaat zal optreden,

GEDAGVAARD:

de publiekrechtelijke rechtspersoon **DE STAAT DER NEDERLANDEN**, meer speciaal het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, waarvan de zetel is gevestigd te 's-Gravenhage, ex artikel 48 Rv mijn exploot doende aan het parket van de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, gevestigd te (2514 CV) 's-Gravenhage aan de Kazernestraat 52, en afschrift hiervan latende aan:

OM:

op woensdag tien juni tweeduizend twintig (10-6-2020) om tien uur in de voormiddag (10:00 uur), niet in persoon maar vertegenwoordigd door een advocaat te verschijnen ter terechtzitting van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Den Haag, kamer voor handelszaken, locatie Den Haag, die dan in Den Haag wordt gehouden in het gerechtsgebouw aan de Prins Clauslaan 60, 2595 AJ Den Haag (postadres: Postbus 20302, 2500 EH Den Haag).

Overeenkomstig artikel 111 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering vermelden eisers het volgende.

(a) Als gedaagde niet op de hiervoor aangegeven wijze in het geding verschijnt of het hierna te noemen griffierecht niet tijdig betaalt, zal de rechter verstek tegen hem verlenen en de vordering toewijzen, tenzij de voorgeschreven termijnen en formaliteiten niet in acht zijn genomen of de vordering de rechter onrechtmatig of ongegrond voorkomt.

(b) Bij verschijning wordt van gedaagde een griffierecht geheven, te voldoen binnen vier weken te rekenen vanaf het tijdstip van verschijning.

(c) In de meest recente bijlage behorende bij de Wet griffierechten burgerlijke zaken staat de hoogte van de griffierechten vermeld. Deze bijlage is onder andere te vinden op de volgende website: www.kbvg.nl/griffierechtentabel.

(d) Van een persoon die onvermogend is, wordt een bij of krachtens de wet vastgesteld griffierecht voor onvermogenden geheven, indien hij op het tijdstip waarop het griffierecht wordt geheven, heeft overgelegd:

- een afschrift van het besluit tot toevoeging, bedoeld in artikel 29 van de Wet op de rechtsbijstand, of indien dit niet mogelijk is ten gevolge van omstandigheden die redelijkerwijs niet aan hem zijn toe te rekenen, een afschrift van de aanvraag als bedoeld in artikel 24, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand; dan wel
- een verklaring van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand als bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel e, van de Wet op de rechtsbijstand waaruit blijkt dat zijn inkomen niet meer bedraagt dan de inkomens, bedoeld in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 35, tweede lid, van die wet.

1. Inleiding

1.1. De partijen

De eisende partijen worden hierna tezamen aangeduid als: *eisers* en ieder voor zich bij hun naam. De Staat der Nederlanden wordt hierna aangeduid als : *De Staat*.

1.2. Indeling dagvaarding

Deze dagvaarding bestaat uit 6 hoofdstukken:

- 1: Inleiding;
- 2: Rapport Commissie Biesheuvel;
- 3: Geurbeleid en geurregelgeving;
- 4: De Staat;
- 5: De eisers;
- 6: De vorderingen.

De hoofdstukken zijn onderverdeeld in paragrafen. De paragrafen zijn soms onderverdeeld in subparagrafen.

1.3. Waar het om gaat in deze zaak

Eisers zijn allen omwonenden van intensieve veehouderijen. Zij ondervinden ernstige tot zeer ernstige stankoverlast van deze veehouderijen. Ieder van hen heeft tevergeefs geprobeerd hiertegen met bestuursrechtelijke middelen op te komen. De individuele situatie van eisers zowel ten aanzien van de stankoverlast die zij ondervinden als ten aanzien van de bestuursrechtelijke inspanningen die zij zich hebben getroost om de stankoverlast tegen te gaan, wordt beschreven in hoofdstuk 5.

1.4. Wat eisers de Staat verwijten

De stankoverlast die eisers ondervinden is een ernstige aantasting van hun woongenot en bedreigt mogelijk hun gezondheid. De Staat heeft een positieve rechtsplicht om zijn burgers te beschermen

tegen de aantasting van hun woongenot en hun gezondheid. Dat en hoe de Staat deze rechtsplicht jegens eisers heeft geschonden en schendt, wordt beschreven in hoofdstuk 4 hierna. Wat eisers vorderen om dit recht te zetten is:

- een verklaring van recht dat de onvoldoende bescherming van hun woongenot onrechtmatig jegens hen is;
- veroordeling van de Staat om maatregelen te treffen om de onrechtmatige toestand op te heffen en betaling van een redelijke compensatie voor de tijd die het vergt om die maatregelen te treffen;
- vergoeding van alle als gevolg van de onrechtmatige toestand geleden en nog te lijden materiële en immateriële schade op te maken bij staat.

1.5. Rapport Commissie Biesheuvel en de Herziene nota stankbeleid

De stellingen van eisers zijn voor een belangrijk deel gegrond op het rapport van de Commissie Biesheuvel en op de Herziene nota stankbeleid. De Herziene nota stankbeleid wordt besproken in hoofdstuk 3. Het rapport van de Commissie Biesheuvel wordt besproken in hoofdstuk 2.

1.6. Het eerste overleg met de Staat

Eisers hebben bij brief van 18 juni 2018 een concept van deze dagvaarding toegestuurd aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (**productie 1**). De minister heeft de behandeling van de zaak overgedragen aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (**productie 2**). Op 25 september 2018 heeft een delegatie van eisers overleg gevoerd met een ambtelijke delegatie van het ministerie. Een verslag van deze bespreking wordt overgelegd (**productie 3**). Eisers hebben besloten het rapport van de Commissie Biesheuvel (productie 3, laatste paragraaf) af te wachten alvorens verdere stappen te nemen. Het rapport van de commissie is in april 2019 verschenen en door de staatssecretaris aan de kamer gestuurd (**productie 4**). Het rapport wordt in hoofdstuk 2 besproken. De dagvaarding is nadien aangevuld. Het aangevulde concept van de dagvaarding is op 9 juli 2019 aan het ministerie gestuurd met een begeleidende brief met vier vragen (**productie 5**). De staatssecretaris heeft bij brief met bijlage van 17 oktober 2019 de vragen van eisers beantwoord (**productie 6**).

1.7. Het tweede overleg met de Staat

Op 3 september 2019 hebben eisers opnieuw overleg gevoerd met een ambtelijke delegatie van het ministerie. In dat overleg is hun het volgende meegedeeld. Op 23 april 2019 is het rapport

Biesheuvel verschenen en door de staatssecretaris met een begeleidende brief aan de Tweede Kamer gestuurd (productie 4). Op 8 mei 2019 heeft het ministerie een gesprek gehad met alle belanghebbenden. Op 4 juni 2019 is gesproken met omwonenden (**productie 7**), op 13 juni 2019 met de milieufederaties (**productie 8**), de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO) en de Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV). Op 24 juni 2019 heeft de staatssecretaris bestuurlijk overleg gevoerd met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De staatssecretaris heeft aangedrongen op handhaving van de voorschriften inzake luchtwassers. Ook de Algemene rekenkamer heeft in een recent rapport aandacht gevraagd voor de naleving van de voorschriften voor luchtwassers. De Wageningen Universiteit is bezig met een fundamenteel technisch onderzoek naar emissiewaarden, zodat meer mogelijkheden kunnen worden gecreëerd om rekening te houden met cumulatie. Dit onderzoek zal naar verwachting eind van dit jaar worden afgerond; een 1e deelonderzoek is al geplaatst op de website van de WUR[1]: (**productie 9**). De conclusie van dit eerste deelonderzoek is:

Uit de studie is gebleken dat de twee in Duitsland doorgemeten biologische combi-luchtwassers gemiddeld een beduidend lager geurrendement hadden dan het rendement van 85% waarvan tot 20 juli 2018 is uitgegaan in de Rgv en wat gebaseerd was op metingen uit eerdere DLG studies. Dit gold zowel voor de metingen uitgevoerd door LUFA Nord-West als door Buro Blauw. Er zijn geen aanwijzingen dat verschillen in dimensionering en ontwerpcriteria tussen Duitsland en Nederland leiden tot grote verschillen in geurrendement. Dit versterkt het idee dat geurrendementen van dit niveau beschouwd kunnen worden als 'normaal' voor dit type combi-wassers en vergelijkbaar zijn met enkelvoudige biologische wassers, zoals ook reeds besproken in Melse et al. (2018b).

1.8. Minister voor wonen en milieu

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat is sinds 1 november 2019 minister voor Wonen en Milieu, maar zal in het vervolg niettemin worden aangeduid als *de staatssecretaris*.

2. Het rapport van de Commissie Biesheuvel

2.1. Praktijksteekproef luchtwassers

In 2018 is een praktijksteekproef uitgevoerd door Wageningen Livestock Research in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.[2] In de tweede fase van het onderzoek is een

---

[1] https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/478475

[2] R.W. Melse, G.M. Nijeboer en N.W.M. Ogink: Evaluatie geurverwijdering door luchtwassystemen bij stallen, deel 2: Steekproef rendement luchtwassers in de praktijk

praktijksteekproef uitgevoerd naar de geur- en ammoniakverwijdering van luchtwassers. Hierbij werden 48 varkensbedrijven met een luchtwasser onaangekondigd bezocht en werd een geur- en een ammoniakmeting uitgevoerd. De steekproef omvatte zowel chemische wassers (16 stuks), combi-wassers (29 stuks) als biologische wassers (3 stuks). Uit het onderzoek bleek dat de gemiddelde geur- en ammoniakrendementen bij chemische en biologische luchtwassers dicht in de buurt lagen van de waarden die in de regelgeving worden gehanteerd. Voor de combi-wassers bedroeg de gemiddelde geurverwijdering met 40% echter slechts de helft van het verwachte reductieniveau (81%). De Regeling geurhinder en veehouderij, Afdeling D.3 (diercategorie vleesvarkens) schrijft aan gecombineerde luchtwassystemen geurreducties toe van 80 en 85%, overeenkomend met 4,6 respectievelijk 3,5 odour units per dier. Uit het onderzoek van Wageningen Livestock Research blijkt echter dat de geurreductie in werkelijkheid ongeveer de helft is: 40%. Voor de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat is dit aanleiding geweest de Regeling geurhinder en veehouderij aan te passen per 20 juli 2018.

2.2. Geur bekennen

In april 2019 heeft de Commissie Biesheuvel haar rapport “Geur bekennen” uitgebracht (productie 4). Eisers hebben zich tegenover de Staat op het standpunt gesteld dat de veehouders de stankoverlast veroorzaken, dat de Staat de veehouders zo veel mogelijk probeert te faciliteren en dat de omwonenden de rekening betalen in stank. De Staat moet die vicieuze cirkel doorbreken. Daarvoor zal hij de aard en omvang van de onderliggende belangentegenstellingen onder ogen moeten zien. Hij zal kleur moeten bekennen. Tot die conclusie komt de commissie ook zoals blijkt uit de titel van haar rapport: “Geur bekennen“. Eisers maken de samenvatting van het rapport en een tweetal passages op de pagina’s 21 en 22 van het rapport tot hun eigen stellingen. Mede gelet op de reactie van de Staat op het rapport (zie § 2.3 hierna) gaan eisers ervan uit dat de Staat deze stellingen niet betwist, zodat deze als vaststaand tussen partijen kunnen worden aangemerkt.

2.2.1. Aanleiding onderzoek

Op verzoek van de staatsecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft de Commissie geurhinder veehouderijen onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om geurhinder voor omwonenden in de nabijheid van veehouderijen (met name varkensstallen) te verminderen. Bovendien vraagt de staatssecretaris de Commissie een bijdrage te leveren aan een robuust geurbeleid op de langere termijn.

2.2.2. Rendement luchtwassers

De aanleiding hiertoe was het onderzoek van de Wageningen University & Research (WUR) dat aantoonde dat zogenaamde combi-luchtwassers in de praktijk minder geurreductie realiseren dan aanvankelijk werd aangenomen. Luchtwassers zijn bedoeld om de uitstoot van ammoniak en de stank van stallen te verminderen. De staatsecretaris heeft inmiddels de geurreductiepercentages van combi-luchtwassers in de regelgeving naar beneden bijgesteld.

2.2.3. Vertrouwen

De Commissie heeft geconstateerd dat geurhinder een veelbewogen onderwerp is met talrijke grote en tegengestelde zorgen en belangen. Geuroverlast heeft veel impact op het dagelijks leven van mensen. Bovendien is in een aantal lokale gemeenschappen de sociale samenhang verdwenen door ogenschijnlijk onoverbrugbare verschillen. Vertrouwen tussen betrokkenen onderling en vertrouwen in de overheid en politiek is vaak ver te zoeken. De Commissie vindt het gebrek aan vertrouwen niet verwonderlijk. Omwonenden merken immers dat een deel van de veehouders legaal de geurnorm kan overschrijden. Ook ervaren zij dat bij de aanpak van geurhinder niet of nauwelijks rekening wordt gehouden met cumulatie: de optelsom van de geur van meerdere veehouderijen. Juist cumulatie kan maken dat geurhinder onhoudbaar is. Tegelijkertijd zijn er ook veehouders die niet veel vertrouwen meer hebben in overheid en politiek. Ook dat is begrijpelijk. Aanvankelijk bevorderde de overheid het investeren in luchtwassers. Nu zijn er problemen met de effectiviteit van luchtwassers.

2.2.4. Huidige regelgeving bemoeilijkt aanpak geurhinder

Mogelijke oplossingen voor geurhinder lopen al snel tegen de grenzen van de huidige wet- en regelgeving aan. Belangrijk probleem daarbij is dat de huidige wet- en regelgeving sterk is verkokerd en daardoor lastig te doorgronden is. In het bijzonder mist de samenhang in de geurregulering van meerdere veehouderijbedrijven in hetzelfde gebied. Als gevolg daarvan kan de geurhinder voor omwonenden veel te hoog worden. Bovendien is de huidige regelgeving gebaseerd op berekende, gemiddelde geuremissies in plaats van daadwerkelijk gemeten waarden. Toch is er een aantal mogelijkheden voor gemeenten en provincies om geurhinder aan te pakken in het geval van legale overschrijding van de geurnorm. Deze mogelijkheden zijn echter beperkt, vanwege de bescherming van bestaande rechten van veehouderijen in het huidige recht. Daardoor kan geurbelasting op dit moment slechts zeer beperkt worden aangepakt.

2.2.5. Structurele maatregelen

Voor herstel van vertrouwen zijn volgens de Commissie structurele verbeteringen op nationaal niveau nodig in de manier waarop geurhinder wordt aangepakt. Nu zijn er onvoldoende mogelijkheden om op lokaal niveau oplossingen te vinden voor concrete geurhinderproblemen. Daartoe doet de Commissie de volgende aanbevelingen:

- Stel emissiegrenswaarden waar de veehouder zich permanent aan moet houden. Niet alleen op papier, ook in de praktijk.
- Zorg voor meer inzicht in de effectiviteit van luchtwassers. Betrek daarbij ook de geurproductie in de stal.
- Leg bij de aanpak van geurproblemen meer nadruk op specifieke omstandigheden in een gebied met meer mogelijkheden voor decentrale overheden om rekening te houden met cumulatie en in te grijpen in bestaande situaties.

2.2.6. Politieke keuzes

Bij het zoeken van oplossingen voor concrete knelpunten zal een gemeente of provincie keuzes moeten maken. Keuzes die een grote impact kunnen hebben op veehouders, omwonenden en andere betrokkenen. Keuzes die pijn kunnen doen. Keuzes die geld zullen kosten. Soms veel geld. Om die keuzes weloverwogen te maken, is persoonlijk contact met en participatie van betrokkenen onontbeerlijk. Ook pleit de Commissie voor afstemming met de rijksoverheid over de financiële consequenties en de impact daarvan. Vervolgens is het aan de politiek om een zorgvuldige en transparante belangenafweging te maken, waarbij alle belangen worden betrokken en te zorgen voor een passende schadevergoeding en nadeelcompensatie voor degenen die door de belangenafweging worden benadeeld.

2.2.7. Falen overheid en politiek

Een duidelijke boodschap van omwonenden in de gesprekken met de Commissie is dat het gaat om het falen van overheid en politiek. Mensen zien overheid en politiek tot nu toe niet in staat adequaat om te gaan met de overlast van veehouderijen voor omwonenden. Mensen ervaren onmacht, onwil, onkunde en belangenverstrengeling. Omwonenden doen een appèl op de politiek en overheid om verantwoordelijkheid te nemen en burgers beter te beschermen.

2.2.8. Grote impact op het leven van de omwonenden

In alle gesprekken die de Commissie heeft gevoerd met omwonenden is de grote impact van de stank op hun levens indringend merkbaar. Mensen vertellen over wat zij iedere dag weer ervaren. De emoties zijn daarbij van de gezichten af te lezen. “Iedere dag ben ik er mee bezig. Zelfs ’s nachts. Hoe staat de wind vandaag? Ramen open of ramen dicht? Was buiten hangen of binnen halen?”

Een ander vertelt: “Je voelt je zo hopeloos. Je kunt echt niet uit de situatie weg. Hoe graag je ook zou willen. Je kunt er geen jas voor aan trekken of een trui voor uittrekken. Je zit gevangen in die stank. En als de wind inderdaad verkeerd staat, dan moeten we deuren en ramen dicht doen. Ik moet de was binnen halen. En soms is het zo erg dat ik buiten kom en dan moet ik gewoon overgeven. Zo intens is die stank. Daar word ik gewoon echt misselijk van. Zo vies. Zo ondraaglijk is het dan. Ik heb het gevoel dat dat écht niet gezond kan zijn.”

2.2.9. Gespleten gemeenschap

De impact van de stank blijft niet beperkt tot overlast voor individuen. Het werkt door in de sociale samenhang in gemeenschappen. Deelnemers ervaren scherpe tegenstellingen in de gemeenschap. Aan de ene kant staan de mensen die gelieerd zijn aan de veehouderij en aan de andere kant staan de mensen die overlast van veehouderijen hebben. Mensen vertellen dat zij het afschuwelijk vinden om voortdurend in hun eigen gemeenschap te moeten opkomen voor hun rechten en daarbij steeds als lastig en vervelend te worden weggezet. Dit veroorzaakt een gespleten gemeenschap. Sommige mensen zijn daardoor bang openlijk hun belangen te verdedigen.

2.2.10. Grote bedrijven stinken het meest

In gesprek met de Commissie maken omwonenden steeds onderscheid tussen kleinere boerenbedrijven en de grote bedrijven, veelal varkenshouderijen. Het zijn vooral de grote varkensbedrijven met megastallen – ‘veefabrieken’, ‘industriële varkenshouderij’ – waar omwonenden heel veel last van hebben. Deze grote bedrijven stinken het meest, vinden omwonenden. Daarbij komt dat deze grote bedrijven een ander karakter hebben dan de kleinere bedrijven die al langer in de regio zitten. De boeren wonen bij hun bedrijf en zijn voor buurtbewoners aanspreekbaar. De industriëlen wonen niet in de buurt. Buurtbewoners kennen hen niet. Omwonenden hebben het buitengebied langzaam zien veranderen in een agrarisch industrieterrein en ondervinden hier steeds meer last van. ‘Het zijn geen agrarische bedrijven meer. Bij een agrarisch bedrijf hebben we allemaal een beeld van een kippetje en een koetje en een varkentje. De boer die loopt een beetje rond en de boerin die is ook thuis om te helpen en dat soort dingen. Het zijn gewoon industriële bedrijven geworden. Waarom zitten ze op agrarische grond? Daar zitten ze goedkoop. En daar geldt veel ruimere wetgeving. Dat zijn gewoon industrieën. Ze horen op een industrieterrein thuis en daar moeten ze voldoen aan de normen die gelden voor een industrieterrein. Zullen we eens kijken hoeveel boeren er dan nog nieuwe bedrijven willen beginnen.’ Zij zien het probleem van de falende luchtwassers tegen de achtergrond van de steeds industriëler wordende veehouderij. De overlast was al decennia problematisch. De falende luchtwassers komen daar nu bij.

2.3. Reactie van de Staat op het rapport van de Commissie Biesheuvel

2.3.1. Brief van de staatssecretaris van 23 april 2019 aan de Tweede Kamer

In haar voorlopige reactie op het rapport geeft de staatssecretaris aan dat en hoe zij gevolg wil geven aan de aanbevelingen van de commissie:

(a) fundamenteel en technisch onderzoek naar het meten van geur;
(b) opdracht aan Wageningen University & Research om onderzoek te doen naar de wijze waarop het rendement van combiluchtwassers te verbeteren is;
(c) uitwerken mogelijkheden om rekening te houden met cumulatie van geur.

De staatsecretaris vindt het belangrijk ook op korte termijn perspectief te bieden. In dit verband wijst zij op:

(e) de aanpassing van de Regeling geurhinder en veehouderij (Rgv) per 20 juli 2018;
(f) de warme sanering van de varkenshouderij (gedoogstoppersregeling);
(g) de proefstalregeling;
(h) de naleving en handhaving van het stalsysteem (inclusief luchtwassers).

2.3.2. Brief van de staatssecretaris van 6 september 2019 aan de Tweede Kamer

In deze brief geeft de staatsecretaris aan hoe zij de aanbevelingen van de Commissie Biesheuvel wil vertalen naar beleid. Zij wil de geurproductie in de stal verminderen door een integrale brongerichte aanpak. Zij laat onderzoek doen naar de manier waarop de effectiviteit van combiluchtwassers kan worden verbeterd. Zij wil de naleving en handhaving van de voorschriften voor een goede werking van het stalsysteem (inclusief luchtwassers) verbeteren. Zij heeft de WUR (Wageningen University & Research) gevraagd om een meerjarig onderzoeksprogramma te ontwerpen, uit te voeren door een internatíonaal consortium, waarin wetenschappelijke kennis over geur uit de veehouderij wordt ontwikkeld en praktisch toepasbaar gemaakt. Die kennis kan ook bijdragen aan het ontwikkelen van sensorsystemen die gebruikt kunnen worden voor het meten van geurconcentraties direct bij de bron en in de omgeving van een veehouderij en daarnaast kan deze kennis meer inzicht geven in cumulatie. Voor de verduurzaming van de veehouderij, waaronder de aanpak van geurhinder, acht zij het van belang dat innovatieve technieken snel kunnen worden toegepast. Daarom kijkt zij naar mogelijkheden om het huidige stelsel van de stalbeoordeling te veranderen. Zij vindt het van belang dat er rekening wordt gehouden met cumulatie van geur van veehouderijen, omdat het erom gaat hoe geurhinder door omwonenden wordt ervaren vanuit het integrale geurbeeld van alle veegerelateerde activiteiten in hun directe omgeving; daarom wil zij in de Omgevingswet de mogelijkheid voor gemeenten om regels te stellen, omzetten naar een verplichting om rekening te houden met cumulatie. Zij is het het eens met de Commissie Biesheuvel dat het mogelijk moet zijn

om bestaande rechten van veehouders te beperken, als dat nodig is voor het realiseren van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in een bepaald gebied; onder de huidige regelgeving wordt de geurbelasting door een veehouderij alleen getoetst bij uitbreiding of nieuwvestiging; bestaande bedrijven zonder ontwikkelplannen kunnen dus in principe doorgaan met hun bedrijfsvoering, ook als hun geurbelasting hoger is dan bij nieuwvestiging toegestaan zou worden; zowel de huidige wetgeving als de Omgevingswet biedt slechts beperkt mogelijkheden om in te grijpen in bestaande situaties. Met het bieden van een subsidie voor het vrijwillig beëindigen van varkenshouderijlocaties (Subsidieregeling sanering varkenshouderijen) wordt beoogd op korte termijn de geuroverlast door varkensbedrijven in veedichte gebieden te verminderen. Zij streeft ernaar om een goede balans te vinden tussen enerzijds de ruimte voor veehouders om te kunnen ondernemen en anderzijds het bereiken van een prettig woon- en leefklimaat voor omwonenden.

2.3.3. Algemeen overleg Vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 12 september 2019

Uit het algemeen overleg van de Vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 12 september 2019 (Kamerstukken II / 2019/20, 29 383, 335, p. 8, 10, 37, 47) citeren eisers de volgende passages.

PvdD:
De Gezondheidsraad becijfert in 2018 dat elk jaar 12.000 Nederlanders voortijdig sterven door slechte lucht. Daarbij wordt de intensieve veehouderij expliciet als bron genoemd. Hoelang laten we dit toe? Hoelang accepteren wij dat mensen zich beroerd voelen, ziek worden en doodgaan door alle uitstoot en stank van de veebedrijven? Het is de Staatssecretaris en niet de Minister van Landbouw die verantwoordelijk is voor luchtkwaliteit. Als zij ziet dat de luchtkwaliteit rond veebedrijven heel slecht is, dat technische maatregelen zoals luchtwassers alleen op papier bescherming bieden – «een papieren werkelijkheid» zijn overigens woorden die je ook terugziet in het rapport-Biesheuvel – dat veehouderijen ook de natuur bedreigen door die gigantische stikstofuitstoot, dat er met de PAS een papieren werkelijkheid is gecreëerd, feitelijk een grote papieren witwasoperatie, dan moet zij toch ook zien dat er iets moet gebeuren? Wat gaat de Staatssecretaris doen met de kans die de PAS-problematiek biedt om in te grijpen? [p. 8]

D66:
Ik kreeg de afgelopen weken heel veel mails over stankoverlast. Mijn vraag is dan ook de volgende. Wij hebben een prachtige stoppersregeling. Helaas is die nog steeds niet in werking. Maar kan de Staatssecretaris ook werk met werk maken als de stoppersregeling opengaat? Dan wordt bij de warme sanering ook meteen stankoverlast verminderd en worden bedrijven die stankoverlast veroorzaken ook meteen gesaneerd. [p. 10]

Staatssecretaris:
Er komt een rapport uit, dat ons duidelijk laat zien dat de luchtwassers die als technische maatregel waren ingezet om omwonenden de bescherming te geven die zij verdienen, minder opleveren dan wij hadden verwacht. We zitten dan in de situatie waarbij aan de ene kant de ondernemer te goeder trouw heeft geïnvesteerd en een vergunning heeft gekregen en aan de andere kant de bewoner terecht vraagt om bescherming van zijn leefomgeving. In een situatie waarin eigenlijk twee partijen gelijk hebben, is het soms best een klus om een goede oplossing te vinden die voor beiden een stap vooruit is en acceptabel is. De Commissie Geurhinder Veehouderij, de Commissie Biesheuvel, heeft zich uitgebreid verdiept in de materie. Dat heeft wat mij betreft echt een nuttige analyse opgeleverd. Het is ontzettend ingewikkeld. Het kenmerkt

zich ook door felle tegenstellingen en verschillende belanghebbenden.
Het streven, ook volgens de commissie, is om een balans te vinden in het geheel. Aan de ene kant geldt dat als je je op het platteland vestigt, je weet dat het daar niet naar lavendel ruikt, zoals de heer Van Aalst zei. Aan de andere kant wil je, zoals de heer Wassenberg zei, ook niet hoeven over te geven van de stank als je je deur uitloopt. Zij hebben allebei gelijk. Ook daar gaat het eigenlijk weer over normeren. Er is een grens aan wat normaal is, maar waar leg je die grens? Hoe zorg je ervoor dat die grens objectief is en dat ondernemers weten waar ze op kunnen rekenen wanneer we het hebben over die grens? Als er aanpassingen moeten zijn, hoe doe je dat dan met respect voor de ondernemers die geïnvesteerd hebben en met respect voor de mensen die er in de buurt wonen? Dat is gewoon een lastige klus.
We hebben een heel aantal maatregelen genomen, op de korte termijn en op de lange termijn. Op de korte termijn gaan we maatregelen nemen die te maken hebben met een warme sanering van de varkenshouderij. Daar zijn middelen voor beschikbaar gesteld, onder andere via het Klimaatakkoord maar ook al eerder. Als er partijen zijn die zeggen dat ze willen stoppen, kan dat ook een bijdrage leveren aan het oplossen van een specifiek knelpunt in een specifieke gemeente. Er is ook een stoppersregeling, die ook mogelijkheden biedt om tot een oplossing te komen daar waar er een knelpunt ontstaat. Bij de luchtwassers waarover ik sprak, gaat het natuurlijk ook om een goede werking. Er zijn technische activiteiten om te controleren of de luchtwasser zijn werk inderdaad wel zo goed doet als zou moeten. Dat zijn dingen die we op de korte termijn kunnen doen. Daarnaast heb ik aangegeven dat je, om te weten waar die norm ligt, eigenlijk wel moet kunnen meten hoezeer het stinkt. Het meten van geur blijkt heel erg ingewikkeld. Er is een onderzoeksprogramma gestart bij Wageningen Universiteit. Per invoering van de Omgevingswet is er een verplichting voor gemeenten om cumulatie van geur mee te nemen. Mensen hebben namelijk geen last van het ene bedrijf of het andere bedrijf, maar ze hebben last van geur in hun omgeving. Het is dus ook belangrijk dat gemeenten bij de vergunningverlening niet alleen rekening houden met de emissies van één bedrijf, maar ook met wat het doet voor de accumulatie van geur in de omgeving. Dat is weer gekoppeld aan de norm die de gemeente kan hanteren voor «wanneer kan het nog wel en onder welke voorwaarden dan». [p. 37]

Mevrouw Van Eijs vroeg om te zorgen dat het geurhinderbeleid an sich ook goed uit te leggen is. Ik denk dat het punt van cumulatie een mooi voorbeeld is. Iedereen snapt dat je geen last hebt van óf bedrijf A óf bedrijf B als bedrijf A en bedrijf B allebei naast je eigen huis staan. Daarom vind ik het zo belangrijk dat met de cumulatie van geur rekening wordt gehouden bij het bepalen van de situatie van iemand die in een bepaalde gemeente woont. [47]

2.3.4. Subsidieregeling sanering varkenshouderijen

Ten aanzien van de kortetermijnmaatregelen die de staatssecretaris in haar brief van 6 september 2019 (§ 2.3.2 hiervoor) en in het algemeen overleg van 12 september 2019 (§ 2.3.3 hiervoor) heeft genoemd merken eisers op dat op 12 oktober 2019 de “Subsidieregeling sanering varkenshouderijen” van kracht is geworden.

Eisers hebben tegenover de Staat hun bedenkingen uitgesproken over de vrijwilligheid van de regeling (productie 7, pagina 2 onder 4). Of de regeling een of meer van hen soelaas zal bieden, moet nog blijken.

De regeling geldt alleen voor de concentratiegebieden. De Staat erkent daarmee dat de overlast in de concentratiegebieden groter is dan elders. De reden daarvoor is de afwijkende geurnorm die volgens de Wet geurhinder en veehouderij geldt in de concentratiegebieden (14 odour units per kubieke meter lucht). Naar de mening van eisers is het onderscheid tussen concentratiegebieden en

niet-concentratiegebieden in strijd met artikel 14 EVRM. Eisers zullen hier in hoofdstuk 4 hierna dieper op ingaan.

Bij artikel 2 van de regeling hoort de volgende bijlage.

Subsidieregeling sanering varkenshouderijen Geldend van 12-10-2019 t/m heden

Bijlage 1. behorende bij artikel 2 van de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen

Categorie	Geurbelasting (OU_E/m^3)	Hinderpercentage	Weegfactor
A	2–2,9	7%	0,07
B	3–4,9	10%	0,10
C	5–7,9	15%	0,15
D	8–13,9	21%	0,21
E	14–20	28%	0,28
F	20–32	36%	0,36
G	32 en hoger	40%	0,40

Categorieën van geurbelasting op een geurgevoelig object binnen een straal van 1.000 meter rond een productielocatie, met daaraan gekoppeld het hinderpercentage en de weegfactor.

In verband met het voornemen van de staatssecretaris om fundamenteel onderzoek te laten doen naar het meten van geur (§ 2.3.1 onder a en § 2.3.2 hiervoor) willen eisers op het volgende wijzen. Dat het meten van geurhinder verbeterd zou kunnen worden, betekent niet dat de mate van geurhinder die eisers ondervinden op dit moment niet objectief kan worden bepaald. In de hoofdstukken 3 en 4 hierna gaan eisers hierop dieper in. De geurhinderpercentages die in de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen worden gehanteerd komen overeen met die in de Herziene nota stankbeleid, de Handreiking bij de Wet geurhinder en veehouderij en de GGD-richtlijn medische milieukunde.

2.3.5. Geen balans tussen prettig wonen en duurzame varkenshouderij

Uit het voorgaande volgt dat de staatssecretaris de mening van de Commissie Biesheuvel onderschrijft dat de huidige regulering van geurhinder geen adequate balans biedt tussen het prettig wonen in een landelijke omgeving en het op een duurzame wijze bedrijven van een varkenshouderij, die ook economisch rendabel is. Een deel van het probleem is volgens de commissie dat vergunningen worden verleend op basis van berekeningen van geurimmissies. Als vervolgens de geurrendementen van luchtwassers niet blijken te kloppen, kan de geurbelasting op woningen aanzienlijk groter zijn dan bij de vergunningverlening werd verondersteld. De commissie meent dat

veehouders in een aantal gevallen te weinig actief bezig zijn met hun luchtwassers. Er is toezicht nodig op het naleven van regels en voorschriften voor het gebruik van luchtwassers. Bij geconstateerde overtredingen moet sanctionerend worden opgetreden.

3. Geurbeleid en geurregelgeving

3.1. Herziene Nota Stankbeleid

3.1.1. Brief van 30 mei 1994

Bij brief van 30 mei 1994 heeft de minister van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer de Herziene Nota Stankbeleid aan de Tweede Kamer gestuurd (**productie 10**). De nota bevat de reactie van de minister van 25 oktober 1993 (22 715, nr. 9) op de door de Kamer aangenomen motie (22 715, nr. 5) Boers-Wijnberg en Ruigrok-Verreijt. Tevens is de nota geactualiseerd. De Herziene Nota Stankbeleid vormt de basis voor het stankbeleid van het Rijk en geeft richting aan het stankbeleid van gemeenten en provincies. De samenvatting van de Herziene Nota Stankbeleid luidt als volgt (de nummering is door de opsteller van de dagvaarding aangebracht). Eisers maken de in deze samenvatting opgenomen stellingen tot hun eigen stellingen. Zij gaan ervan uit dat de Staat deze stellingen erkent, zodat ze tussen partijen vaststaan.

3.1.2. Stank is een milieuprobleem dat aangepakt moet worden

Stank is een milieuprobleem dat aangepakt moet worden. Momenteel (1994) heeft 21% van de Nederlanders last van geur. 5% van de Nederlanders ervaart van geur zelfs ernstige hinder. Stank veroorzaakt niet alleen hinder, maar kan ook leiden tot uitingen van lichamelijke klachten als hoestbuien, hoofdpijn en verstoorde ademhaling alsmede tot psychisch-mentale reacties als onvrede over de woonsituatie, een gevoel van sociaal isolement of van onveiligheid. In de nota wordt de koers die in het Nationaal Milieubeleidsplan-1 (NMP, Kamerstukken II, 1988/89, 21137, nrs 1-2) voor stank wordt aangegeven, uitgewerkt. De nota geeft uitvoering aan actiepunt 75 van het NMP-1: het "vaststellen van stanknormen en van de wijze waarop deze normen in de ruimtelijke ordening doorwerken". Voor de korte (1995) en middellange (2000) termijn worden kwaliteitsdoelstellingen vastgesteld. Door middel van het ALARA (As low as reasonably achievable) principe en de bovengrens voor de geurconcentratie wordt de noodzakelijke emissiereductie voor de doelgroepen gedefinieerd en vertaald naar maatregelen. De status en het bereik van de kwaliteitsdoelstellingen en bovengrens voor de geurconcentratie wordt aangegeven. Door middel

van vergunningen, verordeningen, zonering en andere instrumenten dient bewerkstelligd te worden dat de kwaliteitsdoelstellingen in de praktijk gerealiseerd worden.

3.1.3. Kwaliteitsdoelstellingen

Het stankbeleid is er op gericht de mens zoveel mogelijk te beschermen tegen hinder door geur. Ernstige hinder door stank wordt als ontoelaatbaar beschouwd. Als doelstelling voor 2000 hanteert het NMP-1: maximaal 750.000 stankbelaste woningen. Dit komt overeen met maximaal 12% door geur gehinderde Nederlanders. Uiteraard wordt de NMP doelstelling voor het jaar 2000 overgenomen, zij het dat om rekentechnische redenen de voorkeur gegeven wordt aan formulering in de vorm van percentage gehinderden in plaats van stankbelaste woningen. In het NMP-2 is deze doelstelling bevestigd. De doelstelling voor 2000 houdt een inspanningsverplichting voor de rijksoverheid en een handreiking voor het beleid van de mede-overheden in. Doelstelling voor stank voor 2000: 12% gehinderden. Voor het jaar 1995 is een tussendoelstelling vastgesteld, als ijkpunt voor de rijksoverheid om te beoordelen of de met het beleid ingeslagen weg leidt tot het realiseren van de doelstelling voor het jaar 2000. De tussendoelstelling voor 1995 is: maximaal 17% gehinderden. De doelstelling voor het jaar 2010 is afgeleid van de NMP doelstelling voor het thema Verstoring voor het jaar 2010. In dat jaar mag geen ernstige hinder door geur meer optreden.

3.1.4. Bovengrens voor geurconcentratie

Voor de vertaling van de doelstelling naar de benodigde emissiereductie voor de verschillende doelgroepen wordt gebruik gemaakt van het ALARA principe en van een bovengrens voor geurconcentratie. De benodigde emissiereductie wordt primair afgeleid volgens het ALARA principe. Volgens dit principe moet de emissie, zover als redelijkerwijs haalbaar is, worden teruggedrongen. De restemissie mag in geen geval een hogere geurconcentratie in de woon- en leefomgeving tot gevolg hebben dan de bovengrens van 10 ge/m^3 als 98-percentielwaarde. Boven die grens is altijd sprake van ernstige geurhinder. Tevens mag er geen ernstige hinder optreden na het treffen van de maatregelen. Op basis van het ALARA principe wordt in feite een specifieke geurconcentratienorm voor de betreffende situatie in de vergunning vastgelegd. Deze norm geeft in geureenheden per kubieke meter lucht aan welke geurconcentratie niet mag worden overschreden ten gevolge van emissies van antropogene bronnen. Zij geldt per bron. Onder bronnen worden in principe inrichtingen verstaan, tenzij dat begrip niet op de bron van toepassing is, bijvoorbeeld bij een perceel landbouwgrond. De wijze waarop het ALARA in de vergunningverlening doorwerkt zal in de Nederlandse Emissierichtlijnen (NeR) worden uitgewerkt.

3.1.5. Wetgeving

De nota gaat uit van het richting geven aan andere overheden en doelgroepen voor wat betreft het uitvoeren van het stankbeleid. De doelstellingen voor 2000 en 2010 zijn op landelijk niveau gesteld. Regionaal en lokaal treden grote verschillen op in de omvang van de geurhinder. Regionale doorvertaling van de doelstelling zal een uitgebreide differentiatie van gebieden noodzakelijk maken. Een zo uitgebreide differentiatie leent zich niet goed voor het formuleren van wettelijke milieukwaliteitseisen. Bij de normstelling in de vergunning leidt toepassing van het ALARA-beginsel tot het vastleggen van een zo laag als redelijkerwijs mogelijke geurconcentratie. Daarbij gelden in ieder geval:

- de noodzaak tot het wegnemen of voorkomen van ernstige hinder;
- de bovengrens voor de geurconcentratie van 10 ge/m3 als 98-percentiel.

Het wettelijk vastleggen van de in het kader van de vergunningverlening te stellen normen is niet goed mogelijk of wordt niet nodig geacht. Het wettelijk regelen van het wegnemen van ernstige hinder zal tot uitvoeringsproblemen leiden, vanwege de complexe toerekening naar de verschillende bronnen. Voor de bovengrens voor de geurconcentratie geldt dat het wettelijk regelen goed mogelijk is, maar hiervan wordt weinig meerwaarde verwacht vanwege de huidige acceptatie van deze waarde bij de betrokken partijen. Het ALARA principe is in de Wet milieu beheer (art. 8.11) vastgelegd. In de NeR wordt aangegeven op welke wijze gemeenten en provincies hier invulling aan zullen geven. Gelet op de afspraken met gemeenten en provincies omtrent het toepassen van de NeR mag worden verwacht dat zij deze normstelling zullen toepassen bij de vergunningverlening. Nadelige consequenties van het niet wettelijk vastleggen van de normstelling worden niet verwacht. De te treffen maatregelen zullen immers in een of andere vorm van regelgeving worden geïmplementeerd. Hierbij zullen met name de vergunningen, algemene plaatselijke verordeningen (APV's) en bestemmingsplannen een rol spelen. De Wet milieubeheer geeft de voorkeur aan doelvoorschriften in vergunningen. In het geval van geurhinder verdient het echter de aanbeveling om naast doelvoorschriften met middelvoorschriften te werken. Deze middelvoorschriften zijn in de regel directer, eenvoudiger en goedkoper te controleren en te handhaven.

3.1.6. Bronnen van geurhinder

Geurhinder wordt in Nederland veroorzaakt door de industrie (45%), de landbouw (15%), het verkeer (35%) en huishoudelijke bronnen (5%). Voor verschillende broncategorieën is vastgesteld in hoeverre emissiebeperking nodig is. Vervolgens is nagegaan op welke wijze dit gerealiseerd kan worden. Industrie en bedrijven worden onderverdeeld in een drietal categorieën. Voor bedrijven uit categorie 1 — behorend tot een homogene bedrijfstak waarbinnen de geuremissie per bedrijf vergelijkbaar is — ligt ontwikkeling van standaardmaatregelen in de rede. Daarmee zal, rekening houdend met het ALARA principe, de geuremissie zover mogelijk worden teruggedrongen en

voldaan worden aan de bovengrens voor de geurconcentratie en het wegnemen van ernstige hinder. Het betreft circa 20 bedrijfstakken, die in de nota en in de Nederlandse Emissie richtlijnen Lucht (NER) zijn aangegeven. Inmiddels zijn de onderzoeken bij de mengvoederindustrie en de rioolwaterzuiveringsinstallaties al afgerond. Medio 1994 zullen nog eens 13 bedrijfstakken het onderzoek hebben afgerond. Verwacht wordt dat alle onderzoeken eind 1994 gereed zullen zijn. De te nemen maatregelen zullen in afzonderlijke vergunningen hun vertaling krijgen. De overige bedrijven horen thuis in categorie 2, uitgezonderd zeer grote, complexe en unieke bedrijven en industrieterreinen met meerdere bronnen, die tot categorie 3 gerekend worden. Van bedrijven in categorie 2 en 3 wordt verwacht dat ze een plan van aanpak maken waarin de maatregelen worden aangegeven waarmee, rekening houdend met het ALARA principe, de geuremissie zover mogelijk wordt teruggedrongen en voldaan wordt aan de bovengrens voor de geurconcentratie. Dit plan van aanpak zal deel uitmaken van de op te stellen bedrijfsmilieuplannen en in voorkomende gevallen deel uitmaken van de aanvraag voor vergunning. De in het plan aangegeven maatregelen zullen in de vergunningvoorschriften worden opgenomen waardoor controle en handhaving eenvoudiger is uit te voeren.

3.1.7. Landbouw

Voor het bestrijden van geurhinder ten gevolge van het aanwenden van dierlijke mest (voor 90 % verantwoordelijk voor door de landbouw veroorzaakte stank), wordt zo veel mogelijk aangesloten bij in het Plan van aanpak beperking ammoniak-emissie van de landbouw (Kamerstukken II 1990/91, 18225, nr. 43) geformuleerd beleid. Invoering van emissie-arme aanwendingstechnieken is voor stank het belangrijkste punt daaruit. Wat de aanwending van mest betreft kan naast het gebruik van emissie-arme technieken de noodzaak tot zonering bestaan teneinde aan de bovengrens voor de geurconcentratie te voldoen. Het aanwenden van mest met toepassing van emissiebeperkende technieken kan een reductie van 90% opleveren. Het invoeren van ammoniak-emissiebeperkende maatregelen bij stallen zal waarschijnlijk ook geuremissiebeperking tot gevolg hebben. Periodiek zal daarom worden nagegaan in hoeverre het noodzakelijk is de afstandsrichtlijn van de brochure Veehouderij en Hinderwet aan te passen.

(…)

3.1.8. Ruimtelijke ordening

Hoewel het treffen van bronmaatregelen voorop staat en het meest effectief is bij de aanpak van stankproblemen, kan ook vanuit de ruimtelijke ordening een bijdrage worden geleverd. Door het ruimtelijk scheiden van (potentiële) bronnen van stank en (potentieel) gehinderden kan geurhinder worden verminderd of voorkomen. In gemeentelijke bestemmingsplannen kunnen rond bronnen of

rond de leef- en woonomgeving op basis van geurcontouren zones aangegeven worden waarbinnen situering van woonbebouwing respectievelijk bronnen niet is toegestaan, of pas na nadere afweging mogelijk is. Buiten de geurcontouren van 1 geureenheid per m^3 als 99,5 percentiel gelden geen beperkingen, binnen de geurcontour van 10 ge/m^3 als 98-percentiel kan woningbouw niet worden toegestaan. In het tussengelegen gebied dient, uitgaande van toepassing van het ALARA-principe, terughoudend te worden opgetreden met betrekking tot nieuwe ontwikkelingen. De geurcontouren geven in feite de boven- en ondergrens van de zonering aan. Indien in de vergunning van een bedrijf een geurcontour is opgenomen is binnen deze geurcontour geen woningbouw toelaatbaar. In het licht van de Vierde nota ruimtelijke ordening extra (VINEX) is nagegaan in hoeverre nieuwe grote woningbouwlocaties in de Randstad zullen worden beperkt in de ontwikkelingsmogelijkheden bij doorvoering van de genoemde geurcontouren. Gebleken is dat er twee mogelijke knelpunten (Zaanstad noord en Amstelveen Bovenkerkpolder 3e fase) kunnen ontstaan. Deze knelpunten zijn echter na het treffen van bronmaatregelen weggenomen.

3.1.9. Uitvoering van de nota is een zaak van alle overheden: gemeente, provincie en rijk

Het lokale karakter van stank maakt dat de gemeenten in de meeste gevallen het eerst worden aangesproken over de optredende hinder. Meestal gebeurt dit in de vorm van klachten. Bij het verminderen van de geurhinder kan de gemeente gebruik maken van verschillende instrumenten. In ieder geval is de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer een goed instrument; daarnaast moet in het kader van de bestemmingsplannen worden aangegeven op welke wijze rekening is gehouden met het milieu (dus ook stank).

Van het Plan van aanpak NMP van het IPO (interprovinciaal overleg) maakt aanpak van de geurhinder ook deel uit. Voor provincies ligt het accent op:
- kwaliteitsdoelstellingen voor stank integreren in het provinciaal milieubeleidsplan
- aangeven op welke wijze de kwaliteitsdoelstellingen voor stank gerealiseerd zullen worden
- stimuleren van de opzet en het uitvoeren van plannen van aanpak van categorie 3 bedrijven
- geurhinder zo veel mogelijk terugdringen door in vergunningen eisen op te nemen en door het toetsen van gemeentelijke bestemmingsplannen op geurhinderaspecten
- de mogelijkheden en wenselijkheid nagaan van het invoeren van een code-regeling met stankfasen, zoals de milieudienst Rijnmond DCMR deze hanteert
- regelmatige evaluatie van het provinciale geurhinderbeleid teneinde de voortgang te bewaken en desgewenst beleidsmatig bij te sturen.

Wat het rijk betreft staat de kern van de rijkstaken ten aanzien van stank beschreven in het NMP-1:
- het vaststellen van stanknormen en de wijze waarop deze doorwerken in de ruimtelijke ordening.

Daarnaast is het zaak dat het rijk het stankbeleid regelmatig evalueert teneinde de voortgang te bewaken en desgewenst beleidsmatig bij te sturen.

(…)

3.2. Historie van de regelgeving inzake geurhinder

In een artikel in het Tijdschrift voor Agrarisch Recht (nr. 11 - november 2009), getiteld “Veehouderij, milieubeleid en regeldruk” hebben mr. V.R. Wösten en ir. A.K.M. van Hoof de historie van de regelgeving op het gebied van geurhinder beschreven (**productie 11**).

In punt 2 wordt het geurhinderbeleid sinds de jaren zeventig in drie stappen beschreven:
- stap 1: de Richtlijn Veehouderij en Stankhinder (1996);
- stap 2: Wet Stankemissie Veehouderijen in Landbouwontwikkelings- en Verwevingsgebieden (2004);
- stap 3: Wet geurhinder en veehouderij (2007).

Over de invoering van de Wet geurhinder en veehouderij (stap 3) wordt het volgende gesteld.

In 2007 treedt de Wet Geurhinder en Veehouderij (Stb. 2002, 319) in werking. Met deze wet komt een geheel gewijzigde beoordelingssystematiek van de stankhinder te gelden. In plaats van de mestvarkeneenheden wordt een nieuwe geureenheid geïntroduceerd: de al eerder genoemde Odour Unit (OU) per m3. De veehouderij moet onveranderd binnen een bepaalde geurbelastingnorm voor omliggende woningen blijven. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een digitaal verspreidingsmodel dat meer recht doet aan de werkelijkheid van de overheersende zuidwestenwind dan de stankcirkels uit de oude systematiek. De normstelling is daarbij zo genomen dat het toch zoveel mogelijk aansluit bij de voorheen geldende bescherming.

De conclusie van dit onderdeel luidt:

In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw gold een voor iedereen transparant geurhinderbeleid, dat voldoende ruimtelijke spreiding bood tussen veehouderijbedrijven en omwonenden. Vanaf midden jaren negentig is - haaks op de beleidsdoelstelling van de Herziene Nota Stankbeleid - een nieuwe beleidstrend ingezet als gevolg waarvan de omgeving van veehouderijbedrijven aanzienlijk minder bescherming komt te genieten tegen stankhinder vanwege stalemissies. Dit verhoudt zich niet tot de beleidsdoelstelling om het aantal geurgehinderden te verminderen. Het recente geurbeleid bindt de sector niet aan extra eisen. Veehouderijbedrijven hebben door de gewijzigde geurnormen veel extra uitbreidingsmogelijkheden gekregen, onder meer door lagere milieunormen te stellen, of milieunormen zelfs op te heffen. Een soortgelijke beleidsontwikkeling heeft zich voorgedaan in het ammoniakbeleid. Deze ontwikkeling heeft zich gelijktijdig voorgedaan als de hiervoor beschreven geurbeleidsontwikkelingen.

In punt 3 wordt het ammoniakemissiebeleid sinds de jaren tachtig in vijf stappen beschreven; het ammoniakemissiebeleid is complementair aan het geurhinderbeleid en heeft een overeenkomstige regelsystematiek; daarom wordt er hier op ingegaan. De vijf stappen zijn:
- stap 1: Interimwet Ammoniak en Veehouderij (1994);
- stap 2: Tweede wijziging Uitvoeringsregeling Ammoniak en Veehouderij (1996);
- stap 3: Wet Ammoniak en Veehouderij (2002);

- stap 4: wijziging Wet Ammoniak en Veehouderij (2007);
- stap 5: Besluit Ammoniakemissie Huisvesting Veehouderij (2008): van depositiespoor naar emissiespoor.

De conclusie van dit onderdeel luidt:

De ammoniakemissieproblematiek is onverminderd politiek actueel. Feit is dat buiten het verbod op traditionele stalbouw, anders dan in de jaren negentig de veehouderij nog slechts in beperkte mate gebonden wordt door emissiebeperkingen op bedrijfsniveau. De eerder geldende beperkingen krachtens de Wet milieubeheer en bijbehorende wetgeving zijn tot een minimum teruggebracht. Het politieke debat over de overmatige ammoniakdeposities heeft zich nagenoeg geheel verplaatst van de Wet milieubeheer naar de uitvoering van de Natuurbeschermingswet. De uitkomst van dat debat is vooralsnog onbepaald. Stellen dat veehouderij zucht onder steeds zwaardere eisen, is in dit verband bezijden de waarheid.

Aan de hand van een concreet voorbeeld wordt duidelijk gemaakt wat de beschreven wijzigingen in de praktijk betekenen.

Een zeugenbedrijf in Ospel, gemeente Nederweert, wenst uit te breiden tot de grootste zeugenhouderij van Nederland, met een totaal aantal van 3.840 zeugen en 12.800 biggen. Hierin spelen de volgende milieurelevante gegevens:

- *Ondanks de toepassing van luchtwassers nemen stank- en ammoniakemissies meervoudig toe.*
- *Het bedrijf ligt aan de rand van het dorp Ospel, waar nog een aantal veebedrijven zijn gevestigd.*
- *Op basis van de Richtlijn Veehouderij en Stankhinder en daarbij geldend beleid doen zich ernstige geurknelpunten voor vanwege dit en andere omliggende veebedrijven.*
- *Het vanwege ammoniak zwaar overbelaste Natura 2000 gebied De Groote Peel bevindt zich in de nabijheid van het bedrijf.*
- *Het bedrijf valt onder de IPPC-richtlijn (GPBV-installatie).*

Op basis van het oorspronkelijke beleid zou de toename van zowel de ammoniak- en stankemissies zonder voorbehoud uitgesloten zijn geweest. B&W van Nederweert oordelen thans op basis van de nu geldende milieunormen dat het beoogde bedrijf wel vergunbaar is (Besluit B&W Nederweert van 24 maart 2009 op Wet milieubeheervergunningaanvraag MA 2006032). Dit wordt toegelicht.

<u>Stankemissiebeoordeling van het Nederweertse zeugenbedrijf</u>
Ondanks de toepassing van luchtwassers verdubbelt de stankemissie. Het stankemissiepunt bevindt zich op een afstand van 224 meter van een woning van derden. Vóór 2004 gold voor de aangevraagde stankemissies op grond van de toen geldende Brochure Veehouderij en Hinderwet een minimale afstandseis van 289 meter, en was het beoogde bedrijfsuitbreiding omwille van de milieukwaliteit bij de genoemde woning onvergunbaar. Op basis van de recente milieunormen wordt het bedrijf door het gemeentebestuur vergunbaar geacht. Op korte afstand van het zeugenbedrijf bevinden zich nog enkele andere veebedrijven. Een tweede, eveneens nabijgelegen burgerwoning wordt op basis van de normering uit de Publicatiereeks lucht 46 door een naastgelegen veehouderijbedrijf fors overbelast (Besluit B&W van Nederweert van 19 juni 2000 op milieuvergunningaanvraag voor een pluimveebedrijf aan de Kuilstraat 23 te Ospel, gemeente Nederweert). Daar komt nu een - aanzienlijke - toename van emissies bij vanwege de beoogde uitbreiding van het zeugenbedrijf. Tot 2004 was een toename van stankemissies op grond van gestelde normen in de Publicatiereeks lucht 46 zonder voorbehoud onvergunbaar. B&W van Nederweert stellen in het vergunningbesluit dat zij geen rekening hoeven te houden met mogelijk cumulatief overbelaste situaties (Besluit B&W Nederweert van 24 maart 2009 op Wet milieubeheervergunningaanvraag MA 2006032). Vastgesteld moet worden dat een bedrijfsuitbreiding met stankemissietoename die vóór 2004 in twee opzichten ter bescherming van de milieukwaliteit was uitgesloten, nu wel door het bevoegde gezag vergunbaar is bevonden.

Ammoniakemissies en -deposities
Ondanks de toepassing van luchtwassers treedt met de beoogde bedrijfsuitbreiding een bijna driemaal hogere ammoniakemissie op dan dat eerder was vergund. Het eerder vergunde bedrijf betrof reeds een bedrijfsvoering met luchtwassers. Waar tot 2002 krachtens de Interimwet Ammoniak en Veehouderij een toename van ammoniakemissies op bedrijfsniveau was uitgesloten vanwege het nabij gelegen natuurgebied de Groote Peel, wordt nu een ammoniakemissietoename tot een omvang van ca. 10.000 kg NH3 per jaar door het gemeentebestuur vergunbaar bevonden. Dit is gebaseerd op art. 4 lid 2 WAV. Het betrokken bedrijf ligt buiten de 250-meterzone van wettelijk beschermde natuur, hetgeen volgens het gemeentebestuur het bedrijf ruimte laat voor emissietoename. Vastgesteld moet worden dat waar eerder een toename van de ammoniakemissie onvergunbaar is geweest, momenteel een emissietoename - overigens met subsidie voor luchtwassers - door het bevoegde gezag wordt toegestaan. Het genoemde praktijkvoorbeeld maakt duidelijk dat de versoepeling van de oorspronkelijke milieunormen de omgeving een aanzienlijk lager beschermingsniveau biedt. De beschreven situatie kan zich overal in Nederland voordoen, en zal zich met de geldende regels ongetwijfeld in toenemende mate gaan voordoen.

De eindconclusie van het artikel luidt:

Anders dan dikwijls verkondigd in (politieke) debatten toont het Nederlandse milieubeleid voor de veehouderij inzake stank en ammoniak in de afgelopen tien jaar trendmatig een forse versoepeling van de milieunormen, wat in veel gevallen ook ten nadele van de betrokken milieubelangen uitpakt. Met recente wetgeving en beleidsontwikkelingen wordt een aanzienlijk lagere milieubescherming geboden. Niet kan gesteld worden dat de Nederlandse milieunormen met de meest recente wetgeving en beleidsontwikkelingen zwaarder op de veehouderijsector drukken. Integendeel.

3.3. De Wet geurhinder en veehouderij

3.3.1. De systematiek van de Wgv

De Wgv is op 1 januari 2007 in werking getreden. Deze wet is het toetsingskader voor de geurhinder door de geurbelasting van dierenverblijven (stallen) bij aanvragen ter verkrijging van een omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van veehouderijbedrijven (milieu). De veehouderijen moeten voldoen aan wettelijke normen voor de geurbelasting op een geurgevoelig object. De systematiek van de Wgv is als volgt. De emissie van stankstoffen uit de stallen van een veehouderijbedrijf, waar dieren worden gehouden waarvoor geuremissiefactoren zijn vastgesteld, wordt berekend in geureenheden: odour units. Hiervoor zijn emissiefactoren opgenomen in de regeling bij de Wgv. Gegeven de emissie wordt de geurbelasting op een nabij gelegen geurgevoelig object berekend, bijvoorbeeld op een burgerwoning. Voor het berekenen van de geurbelasting van veehouderijen moet gebruik worden gemaakt van het verspreidingsmodel V-Stacks vergunning 2010. Er zijn twee modellen beschikbaar, een voor individuele bedrijven (V-Stacks vergunning) en een voor een groot gebied (V-Stacks gebied). Het verspreidingsmodel V-Stacks vergunning is bedoeld om de geurbelasting afkomstig van een afzonderlijke veehouderij (voorgrondbelasting) te berekenen, zodat deze getoetst kan worden aan de maximale waarden uit de Wgv. Dit model is voor het bevoegde gezag en voor veehouders van belang, omdat het gebruik ervan verplicht is in de procedure ter verkrijging van een omgevingsvergunning milieu (artikel 2 Regeling geurhinder en

veehouderij). De voorgrondbelasting (in odour units per kubieke meter) veroorzaakt een bepaalde mate van hinder in de omgeving. Door de geurnorm uit de Wgv is rechtstreeks een maximum gesteld aan de voorgrondbelasting. Daarmee wordt een grens gesteld aan de mate van geurhinder die aanvaardbaar wordt gevonden.

3.3.2. De totstandkoming van de Wgv

De wet is tot stand gekomen in 2006. De bedoeling was om de omwonenden te beschermen tegen geurhinder. Maar in feite beschermt de wet veehouders tegen klachten van omwonenden over geurhinder. In 2006 was de beschikbare kennis over geurhinder, afkomstig van de GGD (zie § 3.3.6 hierna, tabel 1). Een geurbelasting van 35 odour units per kubieke meter lucht wordt in de “GGD-richtlijn geurhinder (oktober 2002)” gekwalificeerd als een 'extreem slechte' milieukwaliteit. Een geurbelasting van 14 odour units per kubieke meter lucht wordt gekwalificeerd als een 'tamelijk slechte' tot “slechte” milieukwaliteit.

Het ontwerp Wgv is behandeld in de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 27 maart 2006 en 26 juni 2006. Voorzitter is mw. A. Schreijer-Pierik (CDA). Zij is afkomstig uit Hengevelde, waar ze samen met haar man en zoon een vleesvarkensbedrijf runt. Woordvoerder van het CDA (44 zetels) is G. Koopmans. Van 1980 tot 1987 was hij zelfstandig ondernemer in een maatschap met zijn ouders op hun agrarisch bedrijf, en van 1987 tot 1 januari 1997 zelfstandig melkveehouder. In de Tweede Kamer hield hij zich onder andere bezig met landbouw (intensieve veehouderij), milieubeleid (landbouw, afvalbeleid, bodemsanering) en deregulering en vermindering van administratieve lasten. Woordvoerder van de VDD (28 zetels) is G. Oplaat. Hij is afkomstig uit een boerenfamilie uit Markelo (Overijssel). Na zijn middelbare school (MAVO en één jaar havo) werd hij in 1982 deelgenoot van een grote agrarische onderneming. Het familiebedrijf was gespecialiseerd in de productie van vaccineieren die als basis dienen voor de productie van de griepprik. In 1994 voerde hij actie tegen het landelijk mest- en ammoniakbeleid en werd hij gekozen tot 'agrarisch ondernemer van het jaar’. Woordvoerder van de LPF (8 zetels) is W. van den Brink. Hij groeide op in een streng gereformeerd boerengezin in het buurtschap Huinen in de gemeente Putten. Hij nam in 1972 het boerenbedrijf van zijn ouders over en breidde dit in de loop der jaren uit met varkensbedrijven in Putten en Nieuw-Balinge (Drenthe), een melkveebedrijf in de Flevopolder en akkerland. In 1986 was hij lijsttrekker voor de lokale partij Gemeentebelangen Putten, welke een voortzetting was van een lokale afdeling van Binding Rechts, en werd hij gekozen in de gemeenteraad. Buiten zijn woonplaats werd hij halverwege de jaren negentig bekend als militante boerenleider. Uit onvrede met de belangenbehartiging voor varkenshouders door de LTO richtte hij in 1994 samen met een aantal collega's de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (NVV) op. De vakbond timmerde aan de weg met verschillende acties. In 1995 was Van den Brink leider van het Actiecomité 100 Procent, dat zich sterk maakte voor een volledige vergoeding voor boeren in het

Gelderse rivierenland die getroffen waren door overstromingen in februari 1995. De groep dreigde met wegblokkades. Aan bruggen boven snelwegen werden spandoeken gehangen en poppen die de betrokken landbouwminister Jozias van Aartsen moesten voorstellen. Na gesprekken met het comité verruimde het kabinet uiteindelijk de vergoedingen. CDA, VVD en LPF hebben een kamermeerderheid van 80 zetels. Woordvoerder van de PvdA (42 zetels) is H. Waalkens, een boer uit het Groningse Finsterwolde, die in augustus 1998 lid werd van de Tweede Kamer. Hij was woordvoerder van zijn fractie op het gebied van landbouw, voedselveiligheid en dierenbescherming.

Eisers citeren de volgende passages uit de verslagen van de vergaderingen van de vaste kamercommissie (Kamerstukken II / 2005/06, 30 453, 8 en 23). Bij beide vergaderingen waren 6 personen aanwezig, namelijk de hiervoor genoemde 5 personen plus bij de eerste vergadering Van der Staaij (SGP) en bij de tweede vergadering Van der Vlies (SGP).

Koopmans (CDA)**:**
Zoals de heer Oplaat ook al zei, krijgen de gemeenteraden een ruime mogelijkheid om af te wijken van de in de wet vervatte basisnorm. De CDA-fractie is er voorstander van dat in de wet de laagst mogelijke norm als basis wordt gehanteerd, dus de norm van de bedrijfswoning. Alle woningen in het buitengebied moeten per wet bedrijfswoning worden.

Van den Brink (LPF):
Ik zal een verhaal vertellen om u uit de droom te helpen. Wat is stank? Dat is maar net wat je neus waarneemt. Daarom het volgende verhaal. In de tijd dat ik een vriendin had en ik in Brabant kwam, had ik thuis een koeienbedrijf en mijn vrouw een varkensbedrijf. Ik was doorgaans gewend redelijk goed te douchen, maar zodra ik daar kwam, zei zij: wat stinken die verrekte koeien toch! Het is dus maar net waar je vandaan komt en wat je gewend bent. Ik ben ervan overtuigd dat wie altijd tussen de varkens heeft gezeten, niet vindt dat varkens stinken en wie altijd tussen de koeien heeft gezeten, zoals de heer Waalkens, vindt niet dat de koeien stinken. Je moet mij niet vertellen dat de ene stank anders is dan de andere stank, het gaat om de geur. De ene man probeert wat anders door zijn haar te smeren dan de andere man. Sommigen doen dat helemaal niet, die ruik je op afstand.

Oplaat (VVD)**:**
Wij richten onze politiek op bedrijven die door willen gaan. De boer moet de rechten van de buurman kunnen overnemen, waardoor er grotere bedrijven komen. Van alleen maar mooi wonen in landelijk gebied kun je je boterham niet smeren. Er zal geld moeten worden verdiend. Dus ben ik van mening dat alle woningen in het buitengebied moeten worden aangemerkt als ware zij agrarisch bedrijf en dat gemeenten de soepelste norm moeten hanteren.

Koopmans (CDA)**:**
In het amendement op stuk nr. 16 wordt de normstelling gewijzigd. Ik merk er meteen bij op dat dit amendement als zodanig nog gewijzigd zal worden, aangezien het een omissie bevat, in de zin dat de daarin voorgestelde normstelling inclusief de bebouwde kom is. Dat was niet de bedoeling van de indieners. Zij wilden een amendement indienen waardoor 35 odour units in heel Nederland de norm voor het buitengebied wordt en waarbij het gemeentebestuur de mogelijkheid krijgt om deze norm op grond van milieuhygiënische en/of ruimtelijke afwegingen voor delen van het buitengebied terug te brengen naar 14 of 5 odour units. Deze afwegingen kunnen heel precies en gedifferentieerd zijn en worden niet gemaakt op grond van politieke keuzes van een rode, groene, blauwe of gele gemeenteraad.

Oplaat (VVD)**:**
Het is nooit onze intentie geweest om te komen tot megabedrijven binnen de bebouwde kom die onbeperkt zouden moeten kunnen doorgroeien. Het is dus ook heel terecht dat de wijziging is aangebracht. Wij zijn er

wel voor dat objecten in het buitengebied worden aangemerkt als waren zij een agrarisch bedrijf, waarbij de gemeente de mogelijkheid heeft ervan af te wijken waar het gaat om locaties aan de randen van de bebouwde kom, teneinde aldaar megabebouwing, lintbebouwing etc. te voorkomen. Als norm wordt daarbij gehanteerd 35 odour units. Het enige doel hiervan is om maatwerk te leveren zodat de boer binnen zijn bedrijf kan investeren in techniek als hij verder wil en tegelijkertijd de burger maximale bescherming geniet.

Van den Brink (LPF)**:**
Ik ben het in principe niet met de staatssecretaris eens. Ik denk echter dat je wel met elkaar kunt leven, ook al ben je het principieel niet met elkaar eens. De Kamer heeft altijd in meerderheid gezegd: wij willen een landelijk dekkende stankwet, maar wij willen de verschillende gemeenteraden de mogelijkheid geven om een en ander voor hun gebied in te vullen. Om toch een klein beetje tegemoet te komen aan hetgeen de staatssecretaris zegt – ik vind dat hij daar wel een puntje heeft –: als je de norm van 35 naar 30 zou terugbrengen en je zou het ene land dan naar 35 kunnen krijgen, dan heb je qua berekeningsmodel veel gedaan, maar praktisch waarschijnlijk niet. Immers, gemeenten willen daar niet naar toe groeien. Je kunt je verhaal dan echter wel op een goede manier verdedigen: je hebt het land van de stankwet gered, want er is geen verschil tussen concentratie- en niet-concentratiegebieden, en je hebt de norm van 35 naar 30 gebracht. Ik ben ervan overtuigd dat geen enkele gemeente dat wil, maar zo bereik je wel een compromis.

De discussie in de Tweede Kamer werd nagenoeg geheel gevoerd vanuit het perspectief van de veehouders.

3.3.3. De normering van de Wgv

De Wet geurhinder en veehouderij telt 16 artikelen. In artikel 3 wordt de geurbelasting genormeerd.

Artikel 3
1. *Een omgevingsvergunning met betrekking tot een veehouderij wordt geweigerd indien de geurbelasting van die veehouderij op een geurgevoelig object, gelegen:*
   a. *binnen een concentratiegebied, binnen de bebouwde kom meer bedraagt dan 3,0 odour units per kubieke meter lucht;*
   b. *binnen een concentratiegebied, buiten de bebouwde kom meer bedraagt dan 14,0 odour units per kubieke meter lucht;*
   c. *buiten een concentratiegebied, binnen de bebouwde kom meer bedraagt dan 2,0 odour units per kubieke meter lucht;*
   d. *buiten een concentratiegebied, buiten de bebouwde kom meer bedraagt dan 8,0 odour units per kubieke meter lucht.*
2. *In afwijking van het eerste lid bedraagt de afstand tussen een veehouderij en een geurgevoelig object dat onderdeel uitmaakt van een andere veehouderij, of dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij:*
   a. *ten minste 100 meter indien het geurgevoelige object binnen de bebouwde kom is gelegen, en*
   b. *ten minste 50 meter indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen.*
3. *Indien de geurbelasting, bedoeld in het eerste lid, groter is dan aangegeven in dat lid of de afstand, bedoeld in het tweede lid, kleiner is dan aangegeven in dat lid, wordt een omgevingsvergunning, in afwijking van het eerste en tweede lid, niet geweigerd indien de geurbelasting niet toeneemt en het aantal dieren van één of meer diercategorieën niet toeneemt.*
4. *Indien de geurbelasting, bedoeld in het eerste lid, groter is dan aangegeven in dat lid, het aantal dieren van één of meer diercategorieën toeneemt, en een geurbelastingreducerende maatregel zal worden toegepast, dan wordt een omgevingsvergunning verleend voor zover het betreft de wijziging van het aantal dieren, voorzover de toename van de geurbelasting ten gevolge van die wijziging niet meer bedraagt dan de helft van de vermindering van de geurbelasting die het gevolg zou zijn van de toegepaste geurbelastingreducerende maatregel bij het eerder vergunde veebestand.*

Het vierde lid van artikel 3 stond niet in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het is toegevoegd bij amendement van de kamerleden Oplaat en Koopmans van 23 juni 2006 (Kamerstuk 30 453 nr. 15). Het amendement strekt ertoe dat ondernemers bij investeringen in stalsystemen met minder geuruitstoot net als bij de reconstructiewet de ontstane ruimte gedeeltelijk kunnen gebruiken.

In artikel 3 worden in lid 1 onder b en d grenswaarden gehanteerd van 14 en 8 odour units per kubieke meter lucht. Dit strookt niet met de kwaliteitsdoelstellingen van de Herziene Nota Stankbeleid (zie § 3.1.3 en § 3.1.4 hiervoor): maximaal 12% door geur gehinderde Nederlanders en de restemissie mag in geen geval een hogere geurconcentratie in de woon- en leefomgeving tot gevolg hebben dan de bovengrens van 10 ge/m^3 als 98-percentielwaarde (dit komt overeen met 5 odour units per kubieke meter lucht). Boven die grens is altijd sprake van ernstige geurhinder. Het hanteren van de waarden van 8 en 14 odour units per kubieke meter lucht is gebaseerd op een onderscheid tussen enerzijds industrie en landbouw en anderzijds concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden. Dit onderscheid heeft tot gevolg dat omwonenden van veestallen minder worden beschermd in hun grondrecht van ongestoord woongenot dan omwonenden van industriële inrichtingen en dat omwonenden van veestallen in concentratiegebieden minder worden beschermd in hun grondrecht van ongestoord woongenot dan omwonenden van veestallen in niet-concentratiegebieden. Naar de mening van eisers is dit ongeoorloofde discriminatie. In hoofdstuk 4 hierna wordt dit nader onderbouwd.

3.3.4. Onderscheid normstelling industrie en normstelling landbouw

Voor veehouderijen werd sinds de jaren ’70 gewerkt met afstandsnormen. Tevens werd een cumulatieve toetsing uitgevoerd op basis van de gezamenlijke immissies van de veehouderijen in de omgeving van het geurgevoelige object op basis van de zogenaamde *Publicatiereeks Lucht 46*. Sinds de inwerkingtreding van de Wgv in 2007 wordt de cumulatieve toetsing grotendeels achterwege gelaten. Het toetsingskader van de Wgv bevat afstandsnormen voor onder meer melkrundvee en immissienormen voor varkenshouderijen. De immissienormen hebben een bandbreedte van 2 tot 14 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentiel. Gemeentebesturen zijn krachtens de Wgv bevoegd lokaal geurbeleid vast te stellen met hogere of lagere immissienormen.

Voor de industrie geldt sinds 1992 de Ner.[3] De doelstellingen van de Herziene Nota Stankbeleid gelden volgens de Ner nog steeds onverkort voor de industrie. De Ner bevat geurimmissienormen in de bijzondere regelingen voor bepaalde bedrijfstakken, zoals voor slachterijen, bakkerijen, koffiebranderijen, diervoederbedrijven, bierbrouwerijen en asfaltmenginstallaties. Voor deze

[3] Het normatieve deel van de Ner is per 1 januari 2016 opgenomen in het Activiteitenbesluit. In artikel 2.7a van het Activiteitenbesluit is het toetsingkader t.a.v. voorkomen van geurhinder opgenomen. De bijzondere regelingen uit de Ner zijn dus vervallen. Echter kan het bevoegd gezag de bijzondere regelingen wel gebruiken ter onderbouwing wat als een acceptabel hinderniveau kan worden gezien.

bedrijfstakken zijn 0,5 tot 5 odour units per kubieke meter lucht normale waarden voor het 98-percentiel. De waarde van 5 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentiel wordt in de Ner als een bovengrens gehanteerd omdat er boven die waarde sprake is van ernstige hinder. Alleen voor bestaande GFT-composteringen geldt een toegestane maximale waarde van 6 odour units per kubieke meter lucht. Voor industriële activiteiten, die qua hedonische waarde vergelijkbaar zijn met veehouderijen, zoals GFT-compostering en rioolwaterzuiveringsinstallaties, gelden toegestane maximale waarden van 0,5 tot 3 odour units per kubieke meter lucht voor nieuwe situaties en 1,5 tot 6 odour units per kubieke meter lucht voor bestaande bedrijven. Bestaande industriële bedrijven moeten, bij vervanging van installaties of bij ingrijpende veranderingen, in beginsel voldoen aan de eisen voor nieuwe situaties. Dit betekent dat de maximale waarde van 6 odour units per kubieke meter lucht in vergunningen voor industriële bedrijven wordt uitgefaseerd. In de praktijk van de vergunningverlening zijn waarden van meer dan 5 odour units per kubieke meter lucht slechts gangbaar voor piekbelastingen, dat zijn de waarden die slechts kortstondig (0,1 à 0,2% van de tijd) mogen worden overschreden.

Alleen voor de intensieve veehouderijbedrijven in Nederland worden hogere waarden gehanteerd. Deze hogere waarden zijn (potentieel) ziekmakend (zie § 3.3.7 hierna) en discriminerend (zie hoofdstuk 4 hierna). Er zou een bandbreedte moeten worden gesteld voor de geurbelasting (analoog aan art. 6 Wgv). Er zou maximaal 2 à 3 odour units per kubieke meter lucht voor de bebouwde kommen en maximaal 5 à 6 odour units per kubieke meter lucht voor de buitengebieden moeten worden toegestaan. Het beschermingsniveau van voormalige bedrijfswoningen zou gelijk moeten zijn aan dat van andere geurgevoelige objecten. Geurbelastingen die hoger zijn dan 5 à 6 odour units per kubieke meter lucht moeten gesaneerd worden. Dit kan in veel gevallen worden bereikt door verplaatsing of verhoging van het emissiepunt. Indien dergelijke maatregelen geen oplossing bieden zou de vergunning moeten worden ingetrokken.

3.3.5. Geurregelgeving in het buitenland

Er zijn voorbeelden van West-Europese landen waar de geurregelgeving voldoet aan de doelcriteria. Duitsland en Oostenrijk hanteren strenge, cumulatieve immissienormen voor de geurhinder, waarbij de achterliggende gedachte is dat daarmee ook gezondheidsschade wordt voorkomen. Deze en diverse andere West-Europese landen hanteren een waarde voor de maximale geurbelasting die gelijk is aan of (aanzienlijk) lager is dan 6 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentiel. Deze waarde voor de maximale geurbelasting wordt ook gehanteerd in de bijzondere regelingen van de Ner. Eisers leggen hierbij over een overzicht van richtlijnen en handboeken met betrekking tot geurregelgeving in Europa en een aantal Europese landen (**productie 12**).

<u>Ierland</u>

In Ierland is aansluiting gezocht bij de Nederlandse systematiek, maar met een scherpere doelstelling van maximaal 10% gehinderden. Dit beleid heeft logischerwijze geleid tot strengere normen dan bij ons. Ten aanzien van varkenshouderijen geldt een streefwaarde voor de geurbelasting van 1,5 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentiel. In een agrarische omgeving gelden maximale waarden van 3 respectievelijk 6 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentiel voor nieuwe respectievelijk bestaande bedrijven. Deze normen zijn niet wettelijk vastgelegd, maar worden gehanteerd op basis van een EPA-richtlijn. Bovendien heeft het lokale bevoegd gezag de mogelijkheid om emissienormen op te leggen.[4]

België

In België worden geurgevoelige objecten beschermd door afstanden die aangehouden moeten worden en die voornamelijk worden gebaseerd op de kenmerken van de bron.[5] Dit is vergelijkbaar met de oude Nederlandse systematiek. Een cumulatieve toetsing ontbreekt. Denemarken en de UK hanteren eveneens afstandsnormen.

Duitsland

In Duitsland mag een stankbron geen herkenbare toename ten opzichte van de reeds aanwezige geurbelasting veroorzaken, hetgeen vermoed wordt het geval te zijn als een bepaalde “Immissionswerte (IW)” wordt overschreden.[6] De Duitse systematiek gaat dus uit van een cumulatieve toetsing. Dit gebeurt op basis van de richtlijn GIRL,[7] waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen “Gewerbe-/Industriegebiete”, “Wohn-/Mischgebiete” en – uitsluitend voor veehouderijen – “Dorfgebiete”. In de praktijk komt dat neer op een te vergunnen geurbelasting van ongeveer 1 odour units per kubieke meter als 85-percentiel voor “Gewerbe-/Industriegebiete” en “Dorfgebiete” respectievelijk als 90-percentiel voor “Wohn-/Mischgebiete”. Bij de totstandkoming van de GIRL-normen zijn gezondheidsaspecten meegewogen.

Oostenrijk

In Oostenrijk wordt een afstandsrichtlijn (VRL)[8] gehanteerd. Bovendien mag de milieubelasting, inclusief geur, van bedrijven geen gezondheidsschade veroorzaken.[9] Hiertoe wordt getoetst aan de stand der medische wetenschap, waarbij (voor het aspect geur) in de praktijk de Duitse GIRL-

---

[4] Art. 26 Air Pollution Act 1987.

[5] Een mooi voorbeeld zijn de artikelen 5.9.4.4 en 5.9.5.3 van het Besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II).

[6] Zie § 3.1 GIRL.

[7] Zie productie 6.

[8] Zie productie 6.

[9] Art. 77 jo. art. 74 lid 2 Gewerbeordnung.

normen worden meegewogen.[10] Het resultaat van de medische beoordeling is een bindend advies voor de vergunningverlener.

3.3.6. De handreiking bij de Wgv

In de “Handreiking bij de Wet geurhinder en veehouderij” (**productie 13**) is beschreven hoe de te verwachten geurhinder in een gebied kan worden bepaald aan de hand van de geurbelasting die daar is berekend. Uit bijlage 6 van de Handreiking zijn de te verwachten geurhinderpercentages in de hierna volgende tabel weergegeven. Deze percentages zijn bedoeld om een vertaalslag te maken van de waarden van de geurbelasting naar de milieukwaliteit. De percentages zijn afkomstig uit een rapport van maart 2001: “Geurhinderonderzoek stallen intensieve veehouderij” van Project Research Amsterdam B.V. (**productie 14**). De geursituatie is beschreven in termen van milieukwaliteit, onderverdeeld in acht categorieën van *zeer goed* tot *extreem slecht*. Deze termen zijn afkomstig uit de “GGD-richtlijn geurhinder (oktober 2002)” en zijn afhankelijk van de geurhinderpercentages. Deze zijn beschreven in bijlage 7 van de Handreiking. Een overzicht van de geurbelasting in relatie tot de geurhinderpercentages en de milieukwaliteit is te vinden in tabel 1.

Tabel 1

Milieukwaliteit	Geurgehinderden	Voorgrondbelasting concentratiegebied
Zeer goed	0 - 5 %	0 - 1,5 odour units per kubieke meter lucht
Goed	5 - 10 %	1,5 - 3,6 odour units per kubieke meter lucht
Redelijk goed	10 - 15 %	3,6 - 6,6 odour units per kubieke meter lucht
Matig	15 - 20 %	6,6 - 10 odour units per kubieke meter lucht
Tamelijk slecht	20 -25 %	10 - 14 odour units per kubieke meter lucht
Slecht	25 - 30 %	14 - 19,4 odour units per kubieke meter lucht
Zeer slecht	30 -35 %	19,4 - 25,3 odour units per kubieke meter lucht
Extreem slecht	35 - 40 %	25,3 - 32 odour units per kubieke meter lucht

[10] Voor varkens wordt een streefwaarde van 1 OU/m3 aanbevolen als 97-percentiel voor bijzonder gevoelige bestemmingen, zoals ziekenhuizen en scholen, als 90-percentiel voor “Wohngebiete” en als 85- percentiel voor “Dorfgebiete” (zie Oberösterreichische Umweltanwaltschaft, Entwicklungsziele Umwelt und Natur – Legislaturperiode 2009 – 2015, Positionspapier Nutztierhaltung und Geruchsimmissionen, Linz, 2009, pag. 20).

Het RIVM heeft de GGD-richtlijn Geurhinder uit 2002 herzien. De GGD gebruikt de richtlijn om burgers en overheidsdiensten te adviseren over geursituaties. Een overzicht van de geurbelasting in relatie tot de geurhinderpercentages en de milieugezondheidkwaliteit op basis van het herziene rapport: “Geur en gezondheid, GGD-richtlijn medische milieukunde, Onderdeel Veehouderij en geur, 2015-0106” (**productie 15**) is te vinden in tabel 2.

Tabel 2

Milieugezondheid -kwaliteit	GES-score	Industriële bedrijven		Veehouderijen		Voorgrond-belasting concentratie-gebied
		% Hinder	% Ernstige hinder	% Hinder	% Ernstige hinder	odour units per kubieke meter lucht
Zeer goed	0	0	0	0	0	0
Goed	1	0 - 5	0	0 - 5	0	0 - 1,5
Vrij matig	3	5 - 12	0 – 3	5 - 20	0-3	1,5 - 5
Matig	4	12 - 25	3 - 10	20 - 25	3-5	5 - 14
Onvoldoende	6	25	10	25 - 39	5-8	14 - 31,2
Ruim onvoldoende	7			39	8	> 31,2

3.3.7. GGD-richtlijn Geurhinder

Gezondheid

De GGD gebruikt de richtlijn om burgers en overheidsdiensten te adviseren over bijvoorbeeld de vraag of stank gevaarlijk kan zijn voor de gezondheid, of de gemelde gezondheidsklachten samenhangen met de geur, wat de oorzaak is van de klachten en hoe deze opgelost kunnen worden. Door het stappenplan uit deze richtlijn te volgen wordt duidelijk welke informatie nodig is en welke vragen hiervoor moeten worden beantwoord. De meeste geurstoffen zijn al te ruiken bij heel lage hoeveelheden die niet schadelijk zijn voor de gezondheid. Wel kunnen geuren verschillende nadelige effecten oproepen, zoals (ernstige) hinder, en ze kunnen het algemene dagelijkse leven beïnvloeden (onder andere verplicht worden ramen te sluiten en niet thuis willen verblijven). Blootstelling aan geur, zeker bij herhaling, kan ook stressgerelateerde gezondheidseffecten oproepen; denk aan hoofdpijn, duizeligheid, misselijkheid en vermoeidheid. Er bestaan geen gezondheidskundige normen voor geur, waardoor het niet eenvoudig is om te bepalen hoeveel geur gezondheidskundig gezien aanvaardbaar is. Een situatie wordt gezondheidskundig als goed beschouwd, als er geen of geen ernstige hinder is. Als dat wel het geval is, wordt afgewogen of de

situatie aanvaardbaar is. Uitgangspunt hierbij zijn de beleidsdoelstellingen voor hinder. Voor een nadere afweging wordt een handreiking gegeven, die in het stappenplan is opgenomen.

Geurbronnen

De voornaamste geurbronnen die bij de GGD worden gemeld en in deze richtlijn worden besproken, zijn: bedrijfsmatige activiteiten, intensieve veehouderijen en houtstook van particulieren. Naast het stappenplan komen verschillende technieken aan bod om de blootstelling aan geur te meten en te berekenen. Ook de relatie tussen geurbelasting en hinder en de factoren die hierop van invloed zijn, worden uitgebreid besproken. De oude richtlijn voldeed niet meer, omdat sinds 2002 de meettechnieken verbeterd zijn. Ook zijn er grote wijzigingen in wet- en regelgeving doorgevoerd in relatie tot geur. Zelfs op dit moment wordt de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) nog landelijk geëvalueerd, onder andere naar aanleiding van een geurhinderonderzoek uitgevoerd door het IRAS en Bureau Gezondheid, Milieu & Veiligheid (Bureau GMV) van de GGD'en Brabant/Zeeland. Dit kan aanleiding vormen voor een wijziging van de Wgv, de normstelling en de beoordeling van geursituaties door de GGD. Daarom is het onderdeel 'veehouderij en geur' in een apart elektronisch document geplaatst. Op die manier kan dit onderdeel op een later tijdstip eenvoudig herzien worden. Dit onderdeel blijft wel integraal onderdeel van de richtlijn. De richtlijn werd gefinancierd door het ministerie van VWS en opgesteld in samenwerking met de GGD'en.

3.3.8. Adviezen GGD van 29 mei 2015

In een notitie van 29 mei 2015 heeft een GGD werkgroep een aantal adviezen geformuleerd die als uitgangspunt kunnen dienen voor de verdere uitwerking van de Landelijke evaluatie Wet geurhinder en veehouderij (**productie 16**).

Geurnormen moeten aansluiten bij de relatie tussen geurhinder en geurbelasting

Geadviseerd wordt om het beschermen van gezondheid als gezamenlijk doel vast te leggen en de wetgeving te baseren op gezondheidsonderzoek. De doelstelling van de huidige Wet geurhinder en veehouderij is het voorkomen van overmatige hinder door normen te stellen voor de geurbelasting. Er is niet omschreven wat ‘overmatige hinder’ is. De geurnormen zijn niet gebaseerd op een relatie tussen de geurbelasting en hinder (Gezondheidsraad, 2012). De Wgv is ‘normneutraal’. Dat wil zeggen dat de normen zo zijn gekozen dat de uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderijsector - in zijn geheel - niet wijzigden ten opzichte van het oude beoordelingskader (Infomil, 2014). De huidige geurnormen en de bandbreedte staan (veel) meer geurhinder toe dan bij geurnormen voor industriële bedrijfstakken geaccepteerd is (Gezondheidsraad, 2012). Het zou een verbetering zijn als de geurnormen en de bandbreedte beter aansluiten bij de relatie tussen geurhinder en geurbelasting en als een maximaal aanvaardbaar percentage hinder de norm bepaalt.

Geurhinder vormt een reëel gezondheidsrisico

Geadviseerd wordt prioriteit te geven aan het beschermen van gezondheid. Geurhinder moet eenduidig gedefinieerd worden. Het vormt een reëel gezondheidsrisico. Geurwaarneming is een biologische reactie op geurstoffen die kan leiden tot een lichamelijke reactie. Geurhinder kan leiden tot verstoring van gedrag en activiteiten en stressgerelateerde gezondheidseffecten tot gevolg hebben. Een gezonde leefomgeving is een randvoorwaarde voor gezondheid, participatie in de maatschappij, kwaliteit van leven en bescherming van kwetsbare groepen. Recent Nederlands onderzoek toont aan dat blootstelling aan geur van veehouderijen tot meer geurhinder leidt bij omwonenden dan tot nog toe was aangenomen in de Handreiking van de huidige Wet geurhinder en veehouderij (productie 12). Zoals gezegd is in de Wgv niet omschreven wat 'overmatige hinder' is. Geurhinder kan bepaald worden door middel van verschillende enquêtevragen. In het onderzoek van Geelen et al. werd de geurhinder bepaald met schriftelijke vragen naar (i) hoe vaak en (ii) in welke mate geurhinder ervaren werd. De vraag hoe vaak lijkt het meeste op de vraagstelling in het PRA-onderzoek. Het antwoord op de vraag in welke mate (score 1-10) is overeenkomstig internationale conventies onderscheiden in *gehinderd* en *ernstig gehinderd* (ISO/TS 15666:2002)[11]. In de wet of in de begeleidende Handreiking dient geurhinder eenduidig gedefinieerd te worden ter voorkoming van misverstanden. De GGD Brabant ZuidOost heeft samen met de gemeenten Reusel-De Mierden, Oirschot en Gemert-Bakel een toetsingsinstrument opgesteld waarmee gemeenten de publieke gezondheid kunnen borgen bij vergunningstrajecten van veehouderijen. Gemeenten kunnen nu op basis van de huidige wetenschappelijke inzichten gezondheidsrisico's bij intensieve veehouderij beperken.[12]

Gezondheid mag niet ondergeschikt worden gemaakt aan economische en ruimtelijke belangen

Geadviseerd wordt de mogelijkheid af te schaffen voor gemeenten om de minimum afstand (100 en 50 meter) tussen veehouderijen en omwonenden te halveren (50 en 25 meter). Het verhoogt het gezondheidsrisico. Tevens wordt geadviseerd om deze minimum afstand vast te stellen óók bij bedrijven die emissiefactoren hebben; deze minimum afstand zou moeten gelden tot de rand van het bedrijf. Bij diersoorten zonder emissiefactoren biedt staffeling van vaste afstanden de mogelijkheid om rekening te houden met bedrijfsomvang. Met toenemende afstand zullen naast de geurbelasting, ook concentraties van stofdeeltjes, endotoxinen en micro-organismen afnemen. Het beschermen van gezondheid van burgers in het buitengebied verdient méér prioriteit. Bij strijdige belangen mag gezondheid niet ondergeschikt worden gemaakt aan economische en

---

[11] ISO (2002) - Technical Specification ISO/DTS 15666 "Acoustics - Assessment of noise annoyance by means of social and socio-acoustic surveys" ISO/TS 15666:2002.

[12] Nijdam, et al., 2013. Aanvullend toetsingsinstrument - Een risico-inventarisatie en –evaluatie voor gezondheid bij veehouderij. https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/milieu/milieubeleid/gezondheid-bij-veehouderij-het-afwegen-waard.aspx.

ruimtelijke belangen zoals ‘het voorkómen van afbreuk aan landschappelijke waarde van het open agrarisch gebied’.

Het huidige systeem leidt tot normopvulling

Geadviseerd wordt om een activiteit te vergunnen met verplichting om ALARA[13]/BBT[14] toe te passen i.p.v. een milieurecht te vergunnen. Het huidige systeem leidt tot ‘normopvulling’ en geeft geen prikkel om te werken volgens het ALARA-principe.

Bij woonfunctie is meer dan 12% geurhinder onacceptabel

Geadviseerd wordt om landelijke normen en streefwaarden op effectniveau vast te stellen. Bij woonfunctie is meer dan 12% geurhinder onacceptabel (5 odour units per kubieke meter lucht); bij gemengde functies zijn hogere geurpercentages denkbaar, maar hoger dan 20% geurhinder is onacceptabel (niet meer dan 10 odour units per kubieke meter lucht). De huidige geurnormen zijn gebaseerd op behoud van uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderijsector en niet op het voorkomen van geurhinder.

Onderscheid tussen concentratiegebied en niet-concentratiegebied zou afgeschaft moeten worden

Geadviseerd wordt om de normen naar beneden bij te stellen tot een acceptabel geurhinderniveau dat geldt voor alle diertypen op grond van de nieuwste onderzoeksresultaten. Dat leidt tot verschillende geurnormen per diertype. Het onderscheid tussen concentratiegebied en niet-concentratiegebied is twijfelachtig en zou afgeschaft moeten worden. Geadviseerd wordt daarbij te corrigeren voor piekbelasting en ‘zaagtandemissies’. De huidige normen zijn te ruim en missen wetenschappelijke onderbouwing. Afschaffing van het onderscheid tussen concentratiegebied en niet-concentratiegebied leidt tot één blootstellingsresponsrelatie in heel Nederland. Industrieel gaat Brabant bijvoorbeeld ook al uit van hedonisch gewogen odour units. De GGD stelt voor om dergelijke insteek ook te kiezen voor agrarische geur. Dat maakt het landelijk geurbeleid bij bronnen uit verschillende sectoren vergelijkbaar (en optelbaar) met industriële geuren. De normen zijn ruimer dan wat gangbaar is voor de industrie. Er vindt in de agrofood een professionalisering en ontwikkeling plaats die vergelijkbaar is met industrie. Daarom verdienen omwonenden van veehouderijen vergelijkbare bescherming als omwonenden van industrie. Dat pleit voor een vergelijkbare aanpak als voor industriële geur m.b.t. de hoogte van geurnormen, de continue actualisatie van vergunningen en best beschikbare technieken, en handhaving bij overlast en klachten. De huidige agrarische geurnormen staan meer geurhinder toe dan de GGD adviseert vanuit een gezondheidsperspectief. Binnen de bebouwde kom prevaleert de woonfunctie: meer dan 12% geurhinder acht de GGD hier onacceptabel. Dit resulteert in een maximale geurbelasting in de

[13] ’as low as reasonably achievable’ (ALARA)

[14] ‘Beste Beschikbare Technieken’ omvat de voorzieningen en de daarbij behorende emissieniveaus; het gaat hierbij om voorzieningen en emissieniveaus die binnen een bedrijfstak technisch en economisch haalbaar zijn gebleken.

bebouwde kom van 1,0-4,7 odour units per kubieke meter ten gevolge van alle diertypen; voor pluimvee zou de maximale geurbelasting lager worden. Het buitengebied verenigt naast woonfunctie ook agrarische activiteiten: meer dan 20% geurhinder acht de GGD onacceptabel. Dit resulteert in een maximale geurbelasting in agrarisch gebied van 2,1 – 10,3 OU/m3 ten gevolge van alle diertypen; voor pluimvee zou de maximale geurbelasting lager worden. Er moet rekening worden gehouden met pieken en emissies met een tijdsprofiel in de vorm van een zaagtand (met name bij vleeskuikens).

Normering op zowel voorgrondbelasting als cumulatieve geurbelasting

Geadviseerd wordt om normen voor vergunningverlening vast te stellen voor maximale geurhinder zowel ten gevolge van voorgrondbelasting als ten gevolge van cumulatieve geurbelasting, en de nieuwste wetenschappelijke inzichten ook toe te passen op de voorgrondbelasting door uit te gaan van de nieuwe blootstellingsresponsrelatie. Ruime normering op voorgrondbelasting zonder koppeling naar cumulatieve belasting heeft geleid tot overbelaste situaties. Normering op cumulatieve geurbelasting is een belangrijk punt in de vergunningverlening. Dat hier behoefte aan is blijkt uit het feit dat in Brabant zowel provinciaal als lokaal aanvullende regelgeving is ingevoerd om cumulatieve geurbelasting bij de vergunningverlening te kunnen toetsen. Dit wordt tot bij de Raad van State aangevochten. Landelijke wetgeving kan dat ondervangen. De blootstellingsresponsrelatie voor voorgrond dient ook ge-update te worden. In de tussentijd dreigt er een situatie te ontstaan dat er voor de voorgrond een hogere geurbelasting wordt toegestaan dan de cumulatieve geurbelasting. Dat is niet consequent.

Ook regels voor geuremissie

Geadviseerd wordt om naast normen voor de immissie van geur (geurbelasting) ook regels te stellen voor de geuremissie (uitstoot van geur), waarbij bedrijven worden verplicht om de geuruitstoot altijd zo ver als redelijkerwijs mogelijk (ALARA) terug te brengen. BBT moet onderdeel zijn van de norm. BBT wordt nu vastgesteld op het moment van vergunningverlening, zonder verplichting om nadien te moderniseren en emissies verder omlaag te brengen.

Bevoegd gezag verplichting opleggen in te grijpen bij overbelaste situaties

Geadviseerd wordt om het bevoegd gezag de verplichting op te leggen en de mogelijkheden te geven om in te grijpen bij overbelaste situaties en overlast. Handhaaf en controleer gebruik en rendement luchtwassers. Het bevoegd gezag heeft onvoldoende mogelijkheden om in bestaande situaties eisen te stellen die de hinder verminderen. De luchtwassers beloven hoge rendementen voor geurreductie. Of dit rendement in de praktijk ook behaald wordt, is niet bekend. Als het rendement van luchtwassers minder groot is dan verondersteld, betekent dat dat de berekende geurbelasting in het huidige onderzoek een onderschatting is van de werkelijke geurbelasting. In de

huidige praktijk zou dan sprake zijn van systematische onderschatting van de werkelijke geurbelasting. Handhaaf en controleer het gebruik en het rendement van luchtwassers.

Rekening houden met principes van milieuverspreiding
Geadviseerd wordt om juist bij het ontwerpproces en het vergunningstraject te redeneren vanuit ALARA en rekening te houden met principes van milieuverspreiding om zo geurhinder te voorkomen. In het huidige stelsel ligt de nadruk op het behalen van de voorgrondnorm en wordt onvoldoende gekeken naar de effectiviteit van de technische oplossingen en de mogelijke verbeteringen daarvan door aanpassing van uitstroomrichting, schoorsteenhoogte, nokhoogte, gebouwinvloed, en uitstroomsnelheden.

Experts van industriële regelgeving actief betrekken bij evaluatie
Geadviseerd wordt om experts van industriële geurregelgeving actief in de evaluatie te betrekken. Er zijn reeds vele lessen geleerd van de industriële geurregelgeving.

3.3.9. Dreigend gevaar voor gezondheid en welzijn

De ongebreidelde toename op bedrijfsniveau van de intensieve veehouderij bedreigt het milieu en de gezondheid en het welzijn van mens en dier. Er verschijnen voortdurend artikelen in de pers over de problemen die worden veroorzaakt door de intensieve veehouderij. De eisers doen een willekeurige greep uit het aanbod.

I. Mestfraude in Noord-Brabant en Limburg maakt omwonenden ziek
II. Schouten kiest niet tussen boer en natuur
III. Boeren horen bij Brabant, maar hoe lang nog?
IV. De stank van 8000 varkens: bij oostenwind vlug naar binnen
V. Gelderland wil geen nieuwe geiten meer
VI. Stalbranden: bouwregels “regelmatig” omzeild, risico op brand fiks hoger
VII. Voor kritiek op onze bioindustrie heb je de Holocaust niet nodig
VIII. Brabant krijgt een beetje last van de boeren
IX. Omwonenden veehouderij hebben meer luchtwegklachten
X. Kabinet wil intensieve veehouderij begrenzen
XI. Hoge concentratie mensen en beesten bij elkaar is ongezond
XII. Varkens verdelen dorp – “it stjonkt”
XIII. Onze gezondheid wordt bewaakt door de minister van boerenzaken
XIV. Vliegjes dansen in de zon… Hoe lang nog?

De rode draad die door al deze artikelen loopt, is deze: hoe wanhopig en tegen beter weten in ook wordt geprobeerd het weg te redeneren, de ongebreidelde uitbreiding op bedrijfsniveau van de

intensieve veehouderij leidt tot het ene na het andere onbeheersbare probleem. Eisers later hier vier voorbeelden volgen, die niet direct te maken hebben met te weinig bescherming tegen geurhinder, maar wel treffend illustreren dat steeds grotere veestallen geen enkel probleem oplossen maar integendeel steeds nieuwe en grotere problemen veroorzaken. In het eerste voorbeeld ("natuurschade") gaat het om de onderliggende redenering die niet deugt, in het tweede voorbeeld ("stalbranden") gaat het om de gruwelijkheid van de gevolgen, in het derde voorbeeld ("mestfraude") gaat het om de gezondheidsrisico's, in het vierde voorbeeld ("financiële steun aan boeren") gaat het om de onhoudbaarheid van het verdienmodel.

Natuurschade

Uit een interview in de NRC van 29 september 2017 met Ben Koks citeren eisers de volgende passages.

> *De kiekendief is een pars pro toto geworden voor 'landbouwbeleid met oog voor de natuur'. Veel maatregelen die Ben Koks heeft bedacht – de akkerranden, de wintervoedselvelden, de vogelakkers – zijn officieel beleid geworden. Beleid waarvoor 80 miljoen euro per jaar beschikbaar is. Plus nog de miljoenen die Ben Koks heeft los gepraat in Brussel, Den Haag en de provincies, en de donaties van het Wereldnatuurfonds en Vogelbescherming. Genoeg geld om vogels te redden. Missie geslaagd, zou je denken. Maar nee. Ergens is het mis gegaan en wel, zegt Ben Koks, toen de overheid tegen de pakweg veertig agrarische collectieven in Nederland zei: als jullie die tachtig miljoen euro nou eens zelf verdeelden. Dat is, zegt hij, de slager vragen zijn eigen varkens vet te mesten. Want dit is wat er gebeurt: een akkerrand levert een boer 2.700 euro per jaar per hectare op. „Schandalig veel geld. Dus wat zegt de boekhouder tegen de boer: doe dit jaar maar die natuurmaatregel, want dat levert je meer op dan aardappels." Prima toch? „Nee. Geld is dan het motief en niet de vogel. Leg je die akkerrand aan waar het jou toevallig goed uitkomt, op een schaduwplek waar toch niks groeit, of pal langs de weg of bosrand, dan kun je het beter laten. Geen vogel die daar broedt." Wie de natuur beschermen wil, moet ecologisch denken en niet economisch. „Natuurbeschermers verliezen het van de landbouwers. Altijd." Is hij daarom naar Frankrijk vertrokken? Het was geen vlucht, zegt hij eerst. Hij heeft altijd al een tijdje in een ander land willen wonen. En het is er ook heerlijk, in zijn Franse dorpje met vierhonderd inwoners. Beekje langs zijn huis, twee soorten slangen in de tuin. Maar als hij eerlijk is, ja, hij heeft zijn buik vol van Nederland waar de boeren betaald krijgen om hun koeien buiten te laten lopen en hij zijn best moet doen zomers één leeuwerik te horen. „Ik kan het niet aanzien dat zelfs in Groningen, waar ik voorheen de held was van de akkerbouwers, de boel naar gallemiezen wordt geholpen. Die kiekendief, ik zeg het je, die gaat verdwijnen. Maar nu definitief."*

De drogredenering die hier wordt gesignaleerd is van het zelfde type als: "Ondernemers kiezen echter voor schaalvergroting om een efficiëntere bedrijfsvoering te behalen en de concurrentie beter het hoofd te kunnen bieden. Daarnaast stellen megastallen boeren in staat om emissies en transport te beperken waardoor er (relatieve) milieuwinst te behalen valt."

Stalbranden

Uit een artikel van Mitchell van de Klundert, redacteur Online van de NOS, van 30 augustus 2017 (Stalbranden: bouwregels 'regelmatig' omzeild, risico op brand fiks hoger) citeren eisers de volgende passages.

> *Gemeenten, stallenbouwers en veehouders overtreden "regelmatig" de regels bij het verbouwen van stallen. Daarmee zijn de stallen vatbaarder voor stalbranden. Dit blijkt uit het rapport 'evaluatie Actieplan Stalbranden 2012-2016' dat staatssecretaris Van Dam woensdag samen met een brief naar de Tweede*

Kamer stuurde. De laatste jaren is het aantal stalbranden toegenomen, net als het aantal dode dieren dat daarbij valt. In de afgelopen drie jaar ging het om 107 branden en 370.000 dode dieren. Onderzoekers van de Wageningen Universiteit schreven het rapport. Zij bevestigen eerdere berichtgeving van Brandweer Nederland dat de stalbranden uitsluitend plaatsvinden in stallen gebouwd voor 1 april 2014. Vanaf die datum worden er door het Bouwbesluit 2014 strengere eisen gesteld aan de brandveiligheid van stallen. Maar het probleem is dat stallen die voldoen aan die nieuwe, strengere eisen amper worden gebouwd. In plaats daarvan worden oude stallen aangepast volgens de oude (en minder brandveilige) regels, blijkt uit de rapportage van de onderzoekers. Het gaat dan bijvoorbeeld over het bouwen van brandcompartimenten bij uit- of aanbouw van oude stallen. De afzonderlijke ruimtes moeten voorkomen dat een brand direct de hele stal in de fik zet. De onderzoekers schrijven: "Het komt regelmatig voor dat verschillende stallen of nieuwe aanbouw samen met de bestaande stal als één brandcompartiment worden opgevoerd." De onderzoekers wijten het aan kennisgebrek van de bestaande wet- en regelgeving bij de gemeenten. Dit heeft "naar verwachting ook een spin-off naar stallenbouwers en veehouders binnen de betreffende gemeenten." Ook de nieuwe bouwregels over het gebruik van minder brandbare bouwmaterialen worden niet altijd nageleefd, bijvoorbeeld om kosten te besparen. Er worden "andere materialen toegepast dan in de vergunningsaanvraag staat". De onderzoekers schrijven: "Geen aannemer bouwt 100 procent zoals het was aangegeven. De wens tot kostenbesparing kan daar een rol in spelen." Gemeenten die moeten toezien op regels "geven aan hier wisselend op te controleren". Volgens een telling uit 2014 zijn er in Nederland ruim 75.000 stallen. De onderzoekers schrijven dat deze stallen een gemiddelde levensduur hebben van veertig jaar, zodat het decennia kan duren voor de nieuwe regels zijn geïmplementeerd. De Wageningen-onderzoekers spraken voor het rapport met drie gemeenten, drie bouwadviesbureaus, twee verzekeraars en verzamelden cijfers van Brandweer Nederland. De onderzoekers waren woensdag niet bereikbaar voor commentaar. Staatssecretaris Van Dam schrijft aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de recente branden "een gevoel van urgentie" te hebben en een "verkenning in gang te zetten" naar de mogelijkheid om de bouwregels voor bestaande stallen aan te passen.

Terwijl de varkensstallen nog nasmeulen, rijden de saneringsspecialisten en brandweerlieden af en aan. Een buurtbewoner kijkt toe hoe er wordt nageblust. „Dat zoveel dieren op één plek gehouden mogen worden. Onbegrijpelijk.”

Mestfraude

Eisers citeren uit een artikel in NRC Handelsblad van 11 november 2017 de volgende passage.

Mestfraude in Noord-Brabant en Limburg maakt omwonenden ziek

De ophoping van enorme hoeveelheden mest in Brabant en Limburg bezorgt omwonenden longklachten. Huisartsen die ervoor waarschuwen, hebben het niet gemakkelijk, vertelt een van hen.

✍ **Hester van Santen** 🕓 **11 november 2017**

De mestfraude in Oost-Brabant en Noord-Limburg, die aan het licht kwam door onderzoek van NRC gaat over miljarden kilo's mest. Over kippenmest, varkensmest, koeienmest. Er wordt 16,5 miljard kilo mest per jaar geproduceerd in de regio.

De misstand gaat niet alleen om geld, ook niet alleen om de bodem die verzuurt. Er worden ook mensen ziek van. De ammoniakdampen uit de mest vormen kleine stofdeeltjes in de lucht. Samen met het fijne stof dat wegwaait uit de stallen, veroorzaakt het allerlei longklachten. In het Brabantse en Limburgse gebied vol vee hoesten mensen meer, ze hebben meer longontstekingen en minder sterke longen dan mensen elders. Die conclusie trokken onderzoekers van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu afgelopen zomer, toen ze het lijvige tweedelige onderzoek Veehouderij en gezondheid omwonenden afrondden.

3.3.10.
Het artikel eindigt met de volgende constateringen.

Rond pluimvee- en geitenboerderijen komen iets vaker longontstekingen voor. Gemiddeld krijgen elk jaar 1650 van de 100.000 inwoners een longontsteking. Bij ruim 200 van hen komt die longontsteking doordat ze in de buurt van een pluimvee- of geitenhouderij wonen.

Mensen die in de buurt van 15 of meer veehouderijen wonen, hebben vaker een verminderde longfunctie. Hoe meer ammoniak er in de lucht zit (dat komt door het uitrijden van mest), des te slechter de longfunctie. Het is ongeveer even schadelijk als wonen tussen het stadsverkeer.

Mensen met longziekte COPD die in de buurt van veel veehouderijen wonen, hebben gemiddeld **zwaardere klachten en gebruiken meer medicijnen**. Er wonen bij veehouderijen wel minder mensen met COPD.

Mensen die op, of dichtbij een veehouderij wonen, krijgen wel minder astma. Dat verschijnsel staat bekend als de 'hygiënehypothese'. Wie al jong is blootgesteld aan stalstof, heeft minder last van overgevoeligheid.

(Bron: RIVM)

Financiële steun aan boeren

Brabant stemt in met miljoenensteun veehouders. Brabantse veehouders moeten minder vieze lucht uitstoten. Een steunpakket van 75 miljoen moet ze daarbij helpen. Aldus een artikel van Maarten Back in de NRC van 11 november 2017. Brabant schiet boerenbedrijven die moeten stoppen als gevolg van de strenge milieuregels te hulp. De provincie trekt 75 miljoen euro uit om veehouders te steunen op weg naar een milieuvriendelijker bedrijf. Dat is vrijdagavond besloten bij het aannemen van de begroting voor 2018, schrijft Omroep Brabant. Brabant is al jaren bezig om de luchtvervuiling terug te dringen. Daarbij wordt ook gekeken naar de agrarische sector, omdat bedrijven waar bijvoorbeeld varkens en koeien worden gehouden veel ammoniak uitstoten. Verouderde veestallen moeten daarom vanaf 2022 voldoen aan strengere eisen om de uitstoot van ammoniak, fijnstof en stank te verminderen. Dat stuit op weerstand van de boeren. Om de luchtvervuiling terug te dringen moeten er bijvoorbeeld luchtwassers geïnstalleerd worden in de stallen. De lucht wordt dan schoner de buitenwereld ingestuurd, maar de aanschaf en installatie van dergelijke apparaten kost voor sommige boeren enkele tonnen. Zonder steun van de provincie vrezen boeren dat ze de dure investeringen niet overleven.

Eisers wijzen verder op de volgende publicatie van het RIVM:

Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (aanvullende studies) : Analyse van gezondheidseffecten, risicofactoren en uitstoot van bio-aerosolen

17 juli 2017, PDF | 3MB | Nederlands

Publicatiedatum: 16-06-2017
Wijzigingsdatum: 26-06-2017
Auteur: Hagenaars T, Hoeksma P, de Roda Husman AM, Swart A, Wouters I

RIVM Rapport 2017-0062

Om te refereren naar dit rapport gebruik: DOI 10.21945/RIVM-2017-0062

Zij citeren hieruit de publiekssamenvatting:

Rondom pluimveehouderijen hebben mensen een grotere kans op een longontsteking. Dit verband is tussen 2009 en 2013 elk jaar te zien. Dit is in 2016 in het hoofdrapport Veehouderij en Gezondheid van Omwonenden (VGO) ook al geconcludeerd, maar een nadere analyse van de gegevens met krachtige statistische technieken bevestigt deze conclusies en onderbouwt ze steviger. Het gaat gemiddeld om ongeveer 119 extra patiënten met longontsteking per jaar per 100.000 mensen in het onderzoeksgebied. Dat komt neer op ongeveer 7,2% extra patiënten. Er zijn sterke aanwijzingen dat fijnstof en componenten ervan mensen gevoeliger maken voor luchtweginfecties. Specifieke ziekteverwekkers afkomstig van dieren kunnen echter niet worden uitgesloten.

Ook rondom geitenhouderijen hebben mensen een grotere kans op longontsteking. Eerder zijn hiervoor al aanwijzingen gevonden, die nu nader onderbouwd zijn over een langere periode. De onderzoekers zien deze toename over alle jaren van 2007 tot en met 2013, dus ook na de Q koortsepidemie, die van 2007 tot en met 2010 plaatsvond. Het aantal extra gevallen van longontsteking in het onderzoeksgebied dat kan worden toegeschreven aan de aanwezigheid van geitenbedrijven is gemiddeld over de jaren 2009-2013 ongeveer 89 patiënten per 100.000 mensen per jaar. Dat komt neer op ongeveer 5,4% extra patiënten. De Q koortsepidemie heeft waarschijnlijk tijdens de vroege jaren bijgedragen aan het verhoogde aantal longontstekingen. Het is echter geen verklaring van het verhoogde risico vanaf 2011. Wat deze toename wel veroorzaakt, is nog onduidelijk.

Deze uitkomsten blijken uit vervolgonderzoek van VGO. Het onderzoek bevestigt ook de eerdere conclusie dat mensen met COPD, die in de buurt van veehouderijen wonen, vaker en ernstiger klachten hebben dan mensen die op grotere afstand van veehouderijen wonen.

Uit luchtmetingen in de woonomgeving blijkt dat de concentratie endotoxinen in de lucht toeneemt naarmate de afstand tot een veehouderij kleiner wordt of het aantal veehouderijen in een gebied (de dichtheid) groter wordt. Endotoxinen zijn kleine onderdelen van micro-organismen die luchtwegirritatie en ontstekingsreacties kunnen veroorzaken. Veehouderijsectoren met de hoogste uitstoot van fijnstof, zoals pluimvee- en varkenshouderij, dragen duidelijk bij aan de concentratie van endotoxinen in de leefomgeving. Opvallend is dat ook sectoren van de veehouderij die niet bekendstaan om een hoge uitstoot van stoffen toch substantieel lijken bij te dragen aan de concentratie van endotoxinen in de leefomgeving. Veehouderijen uit deze sectoren zijn in grote aantallen in het VGO-gebied vertegenwoordigd.

4. De Staat

4.1. Normschending

4.1.1. Algemeen

De Staat handelt onrechtmatig door het grondrecht van ongestoord woongenot van eisers in strijd met zijn rechtsplicht daartoe niet adequaat te beschermen. De Staat schendt daarmee artikel 8 van het EVRM, de artikelen 21 en 22 van de Grondwet en de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek. Dit leidt tot aansprakelijkheid en schadeplichtigheid van de Staat jegens eisers, die als gevolg van dit gebrek aan bescherming materiële en immateriële schade hebben geleden en lijden (zie paragraaf 4.2 hierna en hoofdstuk 5 hierna).

Artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden luidt:

1.
Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2.
Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 21 van de Grondwet luidt:

De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Artikel 22 van de Grondwet luidt:

1.
De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.
2.
Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.
3.
Zij schept voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

Artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek luidt:

1.
Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.
2.
Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.
3.
Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.

4.1.2. Draagwijdte van de artikelen 2 en 8 EVRM

In zijn arrest van 20 december 2019 (ECLI:NL:HR:2019:2006) heeft de Hoge Raad de draagwijdte van de artikelen 2 en 8 EVRM uiteengezet. Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) verplicht de staten die bij het verdrag zijn aangesloten ertoe om voor hun ingezetenen de rechten en vrijheden te verzekeren die in het verdrag zijn vastgesteld. Art. 2 EVRM beschermt het recht op leven, en art. 8 EVRM het recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven. Volgens de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is een verdragsstaat op grond van deze bepalingen verplicht om passende maatregelen te treffen, indien een ‘real and immediate risk’ voor het leven of het welzijn van personen bestaat en de staat daarvan op de hoogte is. De verplichting om passende maatregelen te treffen geldt ook als het gaat om milieugevaren die grote groepen of de bevolking als geheel bedreigen, en eveneens als de gevaren zich pas op langere termijn kunnen realiseren. De artikelen 2 en 8 EVRM mogen niet ertoe leiden dat een onmogelijke of onevenredige last op een staat wordt gelegd. Maar die bepalingen verplichten wel tot het treffen van maatregelen die daadwerkelijk geschikt zijn om het dreigende gevaar zoveel als redelijkerwijs mogelijk is af te wenden. Het nationale recht moet volgens art. 13 EVRM een effectief rechtsmiddel bieden om tegen een schending of dreigende schending van de door het EVRM gewaarborgde rechten op te komen. Dat brengt mee dat de nationale rechter moet kunnen voorzien in effectieve rechtsbescherming.

Art. 8 EVRM beschermt het recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven. Deze bepaling heeft ook betrekking op milieukwesties. Het EVRM houdt weliswaar geen recht in op bescherming van de leefomgeving in het algemeen, maar in gevallen waarin de verwezenlijking van

milieugevaren rechtstreeks gevolgen heeft voor het privéleven en voldoende ernstig is, kan volgens de rechtspraak van het EHRM bescherming worden ontleend aan art. 8 EVRM, zelfs zonder dat hiervoor is vereist dat de gezondheid van de betrokken persoon wordt bedreigd. Volgens die rechtspraak behelst art. 8 EVRM in milieukwesties de positieve verplichting van een verdragsstaat om redelijke en passende maatregelen ("reasonable and appropriate measures") te nemen ter bescherming van individuen tegen mogelijk ernstige milieuschade ("serious damage to their environment"). Het EHRM heeft in diverse gevallen van milieuschade een schending van art. 8 EVRM aangenomen. De gehoudenheid tot het nemen van maatregelen bestaat als het risico aanwezig is van een ernstige milieuverontreiniging die het welzijn van personen kan aantasten ("may affect individuals well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely"). Dat risico behoeft niet op korte termijn te bestaan. De positieve verplichting die voortvloeit uit art. 8 EVRM, overlapt volgens het EHRM wat betreft activiteiten die gevaarlijk zijn voor de omgeving, grotendeels met die welke voortvloeit uit art. 2 EVRM. De rechtspraak over eerstgenoemde verplichting is daarom ook van toepassing op laatstgenoemde verplichting. Van een staat worden bij voor de omgeving gevaarlijke activiteiten op grond van art. 8 EVRM dezelfde maatregelen verwacht als die welke hij zou moeten nemen op grond van art. 2 EVRM.

Op grond van de artikelen 93 en 94 Grondwet dient de Nederlandse rechter de eenieder verbindende bepalingen van het EVRM toe te passen. Omdat Nederland met het EVRM ook gebonden is aan de rechtsmacht van het EHRM (art. 32 EVRM), dient de Nederlandse rechter uit te gaan van de uitleg die het EHRM aan die bepalingen heeft gegeven, dan wel zelf die bepalingen uit te leggen met toepassing van de uitlegmaatstaven van het EHRM.[15] Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof kunnen milieuproblemen oorzaak zijn van een inbreuk op het recht op respect voor de woning (López Ostra v. Spanje, 9-12-1994; Powell and Rayner v. United Kingdom, 21-2-1990). Milieuwetgeving dient dus de grondrechten van burgers op een ongestoord woongenot te beschermen. Hoewel aan de lidstaten daarbij een zekere "margin of appreciation" toekomt, moet anderzijds het 2e lid van art. 8 EVRM eng worden uitgelegd, omdat het om een uitzondering op een recht gaat (Klass-arrest EHRM, 6- 9-1978).

4.1.3. Geen onmogelijke of onevenredige last

Wat eisers van de Staat vorderen legt geen onmogelijke of onevenredige last op de Staat. Zij vorderen van de Staat dat hij maatregelen treft die daadwerkelijk geschikt zijn om het dreigende gevaar zoveel als redelijkerwijs mogelijk is af te wenden. Daarbij zoeken eisers aansluiting bij wat de Staat zelf als zodanig kwalificeert.

---

[15] Vgl. HR 16 december 2016, ECLI:NL:HR:2016:2888, rov. 3.3.3, eerste alinea.

Verklaring van recht

Eisers willen erkenning van het feit dat de Staat hun belangen, met name de bescherming van hun gezondheid en woongenot, heeft verwaarloosd en nog steeds verwaarloost ten gunste van het economische belang van de veehouderij. Daarom vorderen zij een verklaring van recht dat de Staat onrechtmatig jegens hen handelt zolang de Staat de huidige geurhinderregelgeving, met name de normering voor geurbelasting en de daarop gebaseerde vergunningverlening zoals geregeld in de Wgv onverkort in stand laat. De rechter kan onderzoeken of de maatregelen die een staat neemt, redelijk en geschikt zijn. Het beleid dat een staat bij het nemen van maatregelen voert, moet consistent zijn en de staat moet de maatregelen tijdig nemen. Een staat moet bij zijn beleid 'due diligence' in acht nemen.[16] De rechter kan nagaan of het gevoerde beleid voldoet aan deze eisen. In de rechtspraak van het EHRM is meermalen geoordeeld dat het beleid van een staat is tekortgeschoten dan wel dat een staat onvoldoende heeft onderbouwd dat dit niet het geval is.[17] Dat het beleid van de Staat in casu is tekortgeschoten, is tussen partijen niet in geschil. Het blijkt uit de door de Staat zelf ingewonnen adviezen en aanbevelingen, zoals die van Wageningen Livestock Research (§ 2.1 hiervoor), de Commissie Biesheuvel (§ 2.2 hiervoor) en de GGD (§ 3.3.8 hiervoor) en het wordt door de Staat ook erkend, zowel direct (§ 2.3 hiervoor, met name § 2.3.5) als indirect (§ 2.3.4 hiervoor).

Redelijke en daadwerkelijk geschikte maatregelen ter bescherming plus nadeelcompensatie

Bij de uitleg van de artikelen 2 en 8 EVRM is mede art. 13 EVRM van belang, dat inhoudt dat in geval van schending van de rechten en vrijheden van het EVRM, recht bestaat op een daadwerkelijk rechtsmiddel ('an effective remedy') voor een nationale instantie. Volgens de rechtspraak van het EHRM garandeert deze bepaling op nationaal niveau het bestaan van een middel om die rechten en vrijheden af te dwingen. Het nationale recht moet daarom in gevallen waarin mogelijk sprake is van een schending van die rechten en vrijheden (in geval van een 'arguable complaint' daarover), een rechtsmiddel bieden om daartegen naar behoren op te komen en een passende voorziening te krijgen ('appropriate relief'). De reikwijdte van deze verplichting hangt af van de aard van de schending. Het middel moet zowel praktisch als juridisch effectief ('effective') zijn.[18] Eisers vorderen dat de Staat wordt veroordeeld om zodanige maatregelen te treffen dat binnen een jaar na de betekening van dit vonnis of zoveel langer als de rechtbank redelijk zal achten geen ernstige hinder

---

[16] Zie voor een en ander onder meer EHRM 30 november 2004, nr. 48939/99 (Öneryildiz/Turkije), rov. 128, EHRM 9 juni 2005, nr. 55723/00 (Fadeyeva/Rusland), rov. 128, en EHRM 26 juli 2011, nr. 9718/03 (Stoicescu/Roemenië), rov. 59.

[17] Zie EHRM 9 juni 2005, nr. 55723/00 (Fadeyeva/Rusland), rov. 124-134, EHRM 20 maart 2008, nr. 15339/02 (Budayeva e.a./Rusland), rov. 156-158, EHRM 24 januari 2019, nr. 54414/13 (Cordella e.a./Italië), rov. 161-174, EHRM 10 februari 2011, nr. 30499/03 (Dubetska e.a./Oekraïne), rov. 150-156, en EHRM 13 juli 2017, nr. 38342/05 (Jugheli e.a./Georgië), rov. 76-78.

[18] Zie voor een en ander EHRM 26 oktober 2000, nr. 30210/96 (Kudla/Polen), rov. 157, EHRM 27 januari 2015, nr. 36925/10 (Neshkov e.a./Bulgarije), rov. 180 en 181, en EHRM 31 oktober 2019, nr. 21613/16 (Ulemek/Kroatië), rov. 71.

door geur meer zal optreden en dat de restemissie in geen geval een hogere geurconcentratie in de woon- en leefomgeving tot gevolg zal hebben dan de bovengrens van 5 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentielwaarde met bepaling dat de Staat primair vanaf 9 juli 2019 (brief van 9 juli 2019, productie 5) en subsidiair vanaf de dag van dagvaarding tot de dag waarop de regelgeving eisers afdoende bescherming zal bieden tegen de aantasting van hun woongenot, aan eisers een nadeelcompensatie zal betalen van € 10,00 per odour unit per dag waarmee de geurbelasting bij ieder van hen de 5 odour units per kubieke meter lucht overstijgt. Deze maatregelen zijn in overeenstemming met de door de Staat zelf ontwikkelde kwaliteitsdoelstellingen in de Herziene Nota Stankbeleid en met de wetenschappelijke inzichten en algemeen aanvaarde standaarden (§ 3.3.4, § 3.3.6, § 3.3.7, § 3.3.8 hiervoor), waarmee blijkens de rechtspraak van het EHRM bij de uitleg en toepassing van het EVRM rekening dient te worden gehouden.[19] Omdat de Staat onvermijdelijk tijd nodig zal hebben om de vereiste maatregelen te nemen en eisers gedurende die tijd blijven zuchten onder een te hoge geurbelasting en op die manier onevenredig worden benadeeld, behoort de Staat het verschil te compenseren tussen wat een eiser zich op grond van de huidige tekortschietende regelgeving moet laten welgevallen aan stankbelasting en wat als maximaal redelijke stankbelasting kan worden aangemerkt. Daarom vragen eisers de rechtbank te bepalen dat de Staat dit nadeel zal compenseren met € 10,00 per odour unit per dag waarmee de geurbelasting bij ieder van hen de 5 odour units per kubieke meter lucht overstijgt. Het gaat hier om een nadeel dat buiten het maatschappelijke risico van eisers valt. Eisers maken bovendien deel uit van een beperkte groep die dit nadeel ondervindt, te weten de bewoners van een concentratiegebied.[20] Zie in dit verband ook § 2.2.6 hiervoor[21].

Schadevergoeding

Eisers vorderen vergoeding van de schade die zij hebben geleden en nog zullen lijden (zie § 4.2 hierna). Deze schade is op dit moment nog niet te begroten. Daarom vorderen eisers dat de Staat wordt veroordeeld tot vergoeding van de materiële en immateriële schade die zij hebben geleden en nog zullen lijden door de geurhinder waartegen de Staat hen onvoldoende heeft beschermd, op te maken bij staat.

Proceskosten

Ten slotte vorderen eisers veroordeling van de Staat in de proceskosten.

---

[19] Zie onder meer EHRM 17 oktober 1986, nr. 9532/81 (Rees), rov. 47, EHRM 30 november 2004, nr. 48939/99 (Öneryildiz/ Turkije), rov. 59, 71, 90 en 93 (betekenis 'dangerous activities'), en EHRM 20 mei 2010, nr. 61260/08 (Oluić/Kroatië), rov. 29-31, 49, 60 en 62 (WHO-geluidsnormen).

[20] Bij milieugevaren die een geheel gebied bedreigen, bieden de artikelen 2 en 8 EVRM bescherming aan de ingezetenen van dat gebied.

[21] Vervolgens is het aan de politiek om een zorgvuldige en transparante belangenafweging te maken, waarbij alle belangen worden betrokken en te zorgen voor een passende schadevergoeding en nadeelcompensatie voor degenen die door de belangenafweging worden benadeeld.

4.1.4. Schending van artikel 14 EVRM

De Staat schendt met de gewraakte geurregelgeving ook het antidiscriminatiebeginsel van artikel 14 EVRM.

Artikel 14 EVRM luidt:

Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

Ook art. 17 IVBPR beschermt eenieder tegen willekeurige inmenging in zijn privé leven, zijn gezinsleven en zijn huis. Art. 26 IVBPR voegt daaraan toe dat allen gelijk zijn voor de wet en zonder discriminatie aanspraak kunnen maken op gelijke bescherming door de wet.

De Staat maakt zich schuldig aan ongerechtvaardigde discriminatie door een hogere geurbelasting toe te staan aan de veehouderij dan aan de industrie[22] en door veehouderijen een hogere geurbelasting toe te staan in concentratiegebieden dan in niet-concentratiegebieden[23]. Ter rechtvaardiging van dit onderscheid beroept de Staat zich op de bedrijfseconomische belangen van de veehouderij. Voorzover bedrijfseconomische belangen bescherming verdienen, behoort dit te geschieden met bedrijfseconomische middelen, zoals prijsbeleid, belastingmaatregelen, subsidieregelingen en eventueel saneringsregelingen, en niet met verlaging van het beschermingsniveau van niet-bedrijfseconomische belangen, zoals woongenot. Op die manier worden de bedrijfseconomische mogelijkheden van de veehouderij betaald door de omwonenden van veehouderijen. Dat is onterecht, aangezien de omwonenden de omstandigheden waarin de veehouderij verkeert niet hebben veroorzaakt en niet kunnen beïnvloeden. Degenen die de genoemde omstandigheden wel mede hebben veroorzaakt en kunnen beïnvloeden, blijven daarentegen buiten schot: de veehouderijen en de Staat.

De Wgv verzekert niet voor eenieder hetzelfde woongenot. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de status agrariër en niet-agrariër, tussen wonen binnen en wonen buiten een concentratiegebied, tussen wonen binnen en wonen buiten de bebouwde kom en tussen de data vóór en data ná 19 maart 2000. Worden deze vormen van onderscheid gerechtvaardigd doordat zij in een democratische samenleving noodzakelijk zijn vanwege de in artikel 8 lid 2 EVRM genoemde

---

[22] Zie § 3.3.4 hiervoor. Zie ook § 3.3.8 hiervoor. De GGD adviseert om experts van industriële geurregelgeving actief in de evaluatie van de Wgv te betrekken. Er zijn reeds vele lessen geleerd van de industriële geurregelgeving.

[23] Zie § 3.3.8 hiervoor. De GGD adviseert het onderscheid tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden af te schaffen De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft er in haar overleg met de provincies over de stikstofproblematiek voor gepleit overal dezelfde stikstofregels vast te stellen, zodat boeren in de ene provincie niet strenger worden aangepakt dan in de andere provincie. Als voor de boeren overal dezelfde stikstofregels moeten gelden, waarom dan niet voor de omwonenden overal hetzelfde beschermingsniveau tegen stankoverlast? Voor overeenkomsten tussen stikstofuitstoot en stankoverlast zie § 4.1.5 hierna.

belangen: met name het economisch welzijn van het land en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen? Naar de mening van eisers is dit niet het geval.

Agrariër of niet-agrariër

Bij het onderscheid in de status agrariër of niet-agrariër gaat het om geurgevoelige objecten op een veehouderij, zoals de bedrijfswoning of een nevenactiviteit, veelal in de directe nabijheid van de dierenverblijven gesitueerd. Deze objecten worden volgens de MvT uitsluitend of voornamelijk door de eigen dierenverblijven belast, zodat een beperkte bescherming acceptabel is. Uit deze redenering blijkt niet dat het onderscheid noodzakelijk is vanwege de in art 8 lid 2 EVRM genoemde belangen. Een en ander valt ook moeilijk te rijmen met het rapport van PRA (productie 14). Van de agrariërs (bedrijfswoningen van varkenshouderijen) ondervindt 14% van de respondenten stankhinder, vooral in cumulatiesituaties.

Concentratiegebieden

Het onderscheid tussen bewoners binnen of buiten een concentratiegebied is volgens de MvT zodanig gekozen dat de uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderijsector niet wijzigen ten opzichte van de Wet stankemissie veehouderijen (concentratiegebieden) respectievelijk de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 (niet-concentratiegebieden). Op deze redenering is het nodige af te dingen. De uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderijsector onder de Wet stankemissie veehouderijen waren uitsluitend bedoeld voor de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's). De Wgv maakt praktisch overal uitbreidingen voor de veehouderijen mogelijk, zo al niet rechtstreeks, dan toch wel via de 50%-regeling van artikel 3 lid 4 of via een op artikel 6 gebaseerde verordening. Het enige vereiste is bestuurlijke medewerking.

Bebouwde kom

Het onderscheid in wonen binnen of buiten de bebouwde kom wordt volgens de MvT gerechtvaardigd door de aanwezigheid van — gemiddeld — een groot aantal geurgevoelige objecten die een gebied overwegend een woon- of verblijfsfunctie verleent, hetgeen een relatief hoog beschermingsniveau rechtvaardigt. Die opvatting wordt niet gesteund door het rapport van PRA (productie 14). Als wordt uitgegaan van de juistheid van die opvatting zou het beschermingsniveau moeten toenemen naar gelang het aantal geurgevoelige objecten toeneemt. Dat is niet in de Wgv verankerd. Ook is op basis van die opvatting geen logisch onderscheid te maken tussen de bebouwde kom binnen een concentratiegebied en de bebouwde kom buiten een concentratiegebied: beide worden gekenmerkt door grote aantallen geurgevoelige objecten. Bovendien is discutabel of er sprake is van een relatief hoog beschermingsniveau. Vergeleken met de normen die in de Ner gangbaar zijn, is een waarde van 1 tot 3 odour units per kubieke meter lucht een beschermingsniveau dat overeenkomt met actuele milieutechnische inzichten. Zo bekeken biedt de Wgv een relatief laag beschermingsniveau aan geurgevoelige objecten buiten de bebouwde

kom. De wetgever heeft niet verklaard waarom dat noodzakelijk is vanwege de in art 8 lid 2 EVRM genoemde belangen. De Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 veronderstelt een significant verschil in hinderbeleving tussen een viertal omgevingscategorieën: (I) stedelijke agglomeraties en woonwijken met een stedelijk karakter; (II) woongemeenschappen van beperkte omvang in een overigens agrarische omgeving; (III) gebieden met een zware vermenging van agrarische en niet agrarische bebouwing, de (verspreide) woonfunctie en/of recreatiefunctie zijn beeldbepalend; (IV) bebouwing met een overwegend agrarische functie. Categorie I geldt als meest en categorie IV als minst gevoelige omgeving. Dit in de richtlijn veronderstelde verband is in het onderzoek van PRA (productie 14) niet gevonden. De gevonden rangschikking naar afnemende hindergevoeligheid is: categorie II - IV - I - III, waarbij I en III significant minder hindergevoelig zijn dan categorie II. Het is daarom praktisch niet mogelijk om per categorie een verschillende norm te hanteren. Oftewel: voor alle categorieën zal van dezelfde relatie tussen geurimmissie en geurhinder moeten worden uitgegaan.

4.1.5. Stankoverlast en stikstofuitstoot

In verband met de stelling dat de Staat zijn zorgplicht schendt ten aanzien van de bewoonbaarheid van het land en de bescherming van het leefmilieu, wijzen eisers op recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (ECLI:EU:C:2018:882) en van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:1603) over het Programma Aanpak Stikstof (PAS)[24]. Weliswaar zijn stikstofuitstoot[25] en stankoverlast verschillende onderwerpen, maar dat neemt niet weg dat een gebrek aan bescherming tegen het een ook leidt tot minder bescherming tegen het ander[26]. Verder is van groot belang dat de redenering wordt verworpen die erop neerkomt dat ik vandaag meer stikstof mag uitstoten als ik beloof morgen of later maatregelen te treffen tot vermindering van de stikstofuitstoot[27].

---

[24] https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@115602/201600614-3-r2/

[25] Ammoniak is een anorganische verbinding van stikstof en waterstof met als brutoformule NH3. De huidige overmaat aan ammoniak in het milieu is voor 90 procent uit de agrarische sector (landbouw en veeteelt) afkomstig. De ammoniak ontsnapt uit de stallen of komt in de lucht terecht na bemesting van het land (emissie). Via de lucht komt het ammoniak in de bodem of het water terecht (depositie). Het effect van ammoniakuitstoot op de natuur kan onder andere worden gemeten aan de hand van de mate van aanwezigheid van bepaalde korstmossen.

[26] Zie § 2.2.2 hiervoor: “Luchtwassers zijn bedoeld om de uitstoot van ammoniak en de stank van stallen te verminderen.” Zie ook: § 3.1.7 hiervoor: “Voor het bestrijden van geurhinder ten gevolge van het aanwenden van dierlijke mest, wordt zo veel mogelijk aangesloten bij het Plan van aanpak beperking ammoniak-emissie van de landbouw”. Zie ook § 3.2 hiervoor: “Op basis van het oorspronkelijke beleid zou de toename van zowel de ammoniak- en stankemissies zonder voorbehoud uitgesloten zijn geweest. B&W van Nederweert oordelen thans op basis van de nu geldende milieunormen dat het beoogde bedrijf wel vergunbaar is (Besluit B&W Nederweert van 24 maart 2009 op Wet milieubeheervergunningaanvraag MA 2006032). Dit wordt toegelicht.”

[27] Een variant op deze redenering die geen genade kon vinden in de ogen van het Hof van Justitie is terug te vinden in artikel 3, vierde lid, Wgv.

4.2. Schade

Een woning verschaft aan haar bewoner niet alleen onderdak, een slaapplaats en dergelijke, maar ook woongenot. Dat woongenot wordt ook bepaald door immateriële zaken als stand van de wijk, ruimte, uitzicht, afwezigheid van bedrijfsmatige activiteiten, van overlast en van conflicten met buren. De prijs van een woning is daarop afgestemd. Dat betekent dat de lasten van de eigenaar voor de woning in het algemeen hoger zijn naarmate de bedoelde immateriële zaken meer aanwezig zijn. Als door onrechtmatig toegebrachte hinder dit immateriële woongenot in een zekere periode is verminderd, hebben de eigenaarslasten ten dele hun doel gemist (vgl. HR 28 januari 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR6460). Dit gedeelte van de eigenaarslasten komt als materiële schade voor vergoeding in aanmerking, naast eventueel voor dezelfde overlast toegekend smartengeld. De vergoeding van materiële schade dient ter compensatie van de afwezigheid van woongenot, het smartengeld dient ter compensatie van de ergernis en gederfde levensvreugde over het feit dat het woongenot ten gevolge van onrechtmatige ernstige hinder gedurende een langere periode afwezig is geweest.[28]

In hoofdstuk 5 hierna wordt per eiser beschreven van welke veehouderijen in de omgeving hij stankhinder ondervindt en in welke mate.

4.3. Schuld

De normschendingen die eisers de Staat verwijten (§ 4.1) zijn aan de Staat toe te rekenen.

4.4. Causaliteit

De schade die eisers lijden (§ 4.2) is het gevolg van de normschendingen die eisers de Staat verwijten (§ 4.1).

4.5. Relativiteit

De door de Staat geschonden normen strekken ertoe burgers zoals eisers te beschermen tegen de aantasting van hun gezondheid en woongenot.

---

[28] Rechtbank Arnhem 14 maart 2007, (ECLI:NL:RBARN:2007:BA1802).

4.6. Verweer Staat

De Staat heeft zijn verweer beperkt tot de mededeling dat hij van mening is dat de regelgeving op het gebied van geur en veehouderijen niet in strijd is met hoger recht en ook voor het overige niet onrechtmatig is en dat hij om die reden geen aanleiding ziet om te overleggen over een aan eisers uit te keren schadevergoeding. (productie 6).

4.7. Bewijsaanbod

Voor zover op eisers bewijslast rust, bieden zij bewijs aan met alle middelen, met name door middel van het horen van getuigen en/of deskundigen.

5. De eisers

5.1. Algemeen

Alle eisers wonen in een concentratiegebied bedoeld in bijlage I behorende bij de artikelen 1, eerste lid, en 26 van de Meststoffenwet. Alle eisers ondervinden ernstige geurhinder (geurbelasting: > 5 odour units per kubieke meter lucht; zie § 3.1.4, § 3.3.6, § 3.3.8) van een of meer veehouderijen in hun omgeving. Alle eisers hebben langs bestuursrechtelijke weg (aanvechten vergunningaanvraag of verzoek om handhaving) geprobeerd zich te verzetten tegen de situatie van overbelasting waarin zij verkeren. Daarbij lukt het soms om vergunningen tot uitbreiding door de rechter vernietigd te krijgen en worden handhavingsverzoeken een enkele keer gehonoreerd, maar het probleem is dat je niet kunt tornen aan het vergunde recht. In overbelaste situaties wordt niet ingegrepen.

5.2. Categorieën

De eisers zijn onder te verdelen in de volgende vier categorieën.

Categorie 1
Enkelvoudig overbelast. De wettelijke norm voor geurbelasting in het buitengebied wordt overschreden; dit is meestal 14,0, soms 10,0 of 8,0 odour units per kubieke meter lucht.

Categorie 2
Enkelvoudige geurbelasting tussen de 8,0 en 14,0 odour units per kubieke meter lucht. Deze categorie geniet tweederangsbescherming, omdat ze in een concentratiegebied wonen, waar een hogere wettelijke norm geldt dan in de rest van Nederland: 14,0 in plaats van 8,0 odour units per kubieke meter lucht.

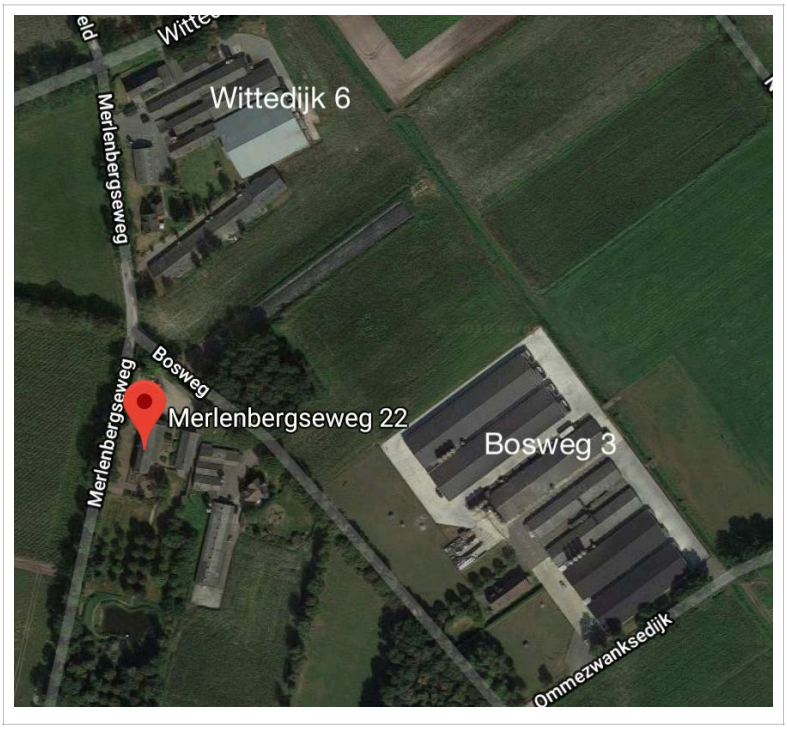
<u>Categorie 3</u>
Cumulatieve stankhinder. Hiervoor bestaat geen eenduidige, wettelijke norm. Vuistregel: anderhalf keer de individuele norm, dus 1,5 x 8,0 = 12,0 of 1,5 x 14,0 = 21,0 odour units per kubieke meter lucht.

<u>Categorie 4</u>
Overigen. Deze personen vallen niet (meer) in een van bovengenoemde categorieën, maar lopen wel het risico daarin terecht te komen vanwege toekomstige vergunningverlening.

5.3. Individueel

5.3.1.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
T. van den Berg, Merlenbergse weg 22, Deurne	2 / 3	Wittedijk 6 Bosweg 3	Gemeente Deurne	Witte Dijk 6: 13-09-2011 (kenmerk HZ-2011-0437) Bosweg 3: 07-05-2012 (kenmerk HZ-2012-0193)	5,0 (Verordening geurhinder en veehouderij gemeente Deurne 2015) Cumulatief: 20,0 (Provinciale verordening ruimte)	Wittedijk: 10,6 Bosweg 3: 10,7 (NB: onjuiste V-Stacks berekening) cumulatief: 22,0 (Stankbereke-ning cumu-latie in dossier Bosweg 3 uit 2018)	Witte Dijk: 732 zeugen 2.743 gesp. biggen 410 vleesvarkens/ opfokgelten Bosweg 3: 177.000 vleeskippen 1.250 vleesvarkens	Uitspraak Raad van State (ECLI:NL:RVS: 2017:246) Cumulatieve overbelasting (zie uitspraak, paragraaf 12.2)



Zoals de raad ter zitting heeft erkend, is op het besluit van 16 februari 2016 niet de Verordening 2012, maar de Verordening 2014 van toepassing. Uit de memo van de omgevingsdienst volgt dat de achtergrondbelasting van 20 ou/m3, die, naar niet in geschil is, overeenkomt met het maximumpercentage

van 20 in artikel 7.3, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening 2014, als gevolg van de voorgenomen bouwblokvergroting wordt overschreden.

5.3.2.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
J.T.P. Boumans, Vliegenberg 5 Holthees	1	De Groot, Vliegenberg 8, 5824 AN Holthees	Gemeente Boxmeer	3 oktober 2017 Kenmerk: BOX-2012-00330 D/17/656793	8,0	19,3 (na aanpassing Rgv)*	1.800 fokzeugen 6.000 gesp. biggen	Ook veehouder aansprakelijk gesteld.

* Witjes Milieuadvies, brief van 3 juni 2019
Bij de laatst verleende omgevingsvergunning (milieu revisie) is de 50%-regeling toegepast zoals omschreven in artikel 3, lid 4 van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv). Beoordeeld is of vergunningverlening op grond van dit artikel van de Wgv, na aanpassing van de Rgv op 20 juli 2018, nog mogelijk zou zijn geweest. Ter vergelijking is eerst de geurbelasting op omliggende woningen berekend op basis van de op 25 mei 2010 verleende revisievergunning in het kader van de Wet milieubeheer, zie kolom vergund in onderstaande tabel. Dit is het uitgangspunt bij het tot stand komen van de op 26 september 2017 verleende omgevingsvergunning, dus met een geurverwijderingsrendement van 75% voor het gecombineerde luchtwassysteem BWL 2007.02, zie kolom aanvraag in tabel 1.

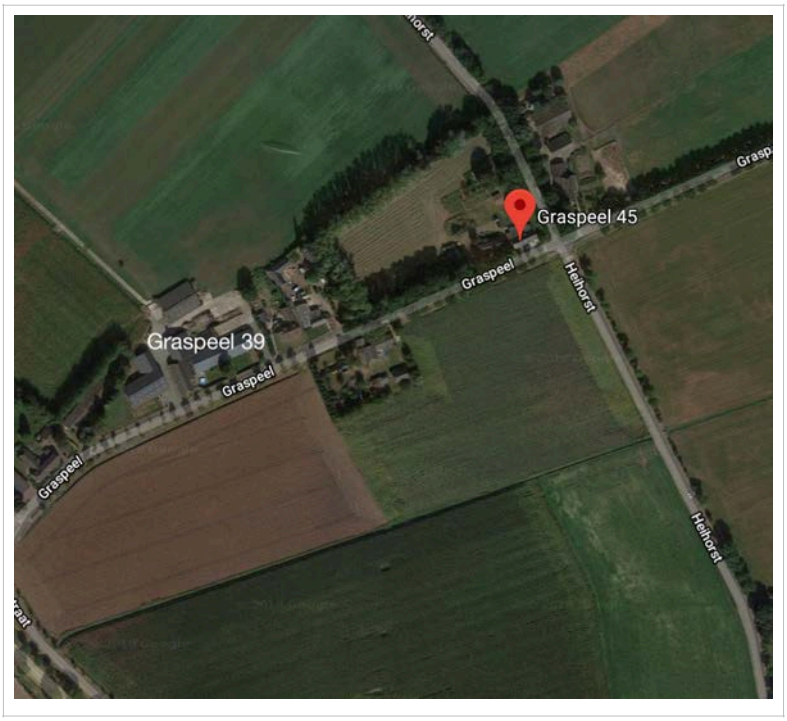
Beoordelingspunt	Geurbelasting Vergund	Geurbelasting na maatregelen	Reductie	50% van reductie	Geurbelasting Aanvraag (max)	Geurbelasting Aanvraag	Norm
Vliegenberg 5	17,9	16,4	1,5	0,750	17,2	16,5	8,0
Vliegenberg 6a	14,4	12,4	2,0	1,000	13,4	13,1	8,0
Vliegenberg 6a	17,9	16,1	1,8	0,900	17,0	16,8	8,0
Sleybergweg 2	11,1	10,5	0,6	0,300	10,8	10,8	8,0
Bredeweg 7b	4,1	3,9	0,2	0,100	4,0	4,0	2,0

Zoals verwacht blijkt uit de berekeningen dat door de verminderde werking van het gecombineerde luchtwassysteem de geurbelasting op de omliggende woningen toeneemt. Hierbij is voor zowel de vergunde als de aangevraagde situatie uitgegaan van een geurverwijderingsrendement van 45%. Hierdoor neemt de geurbelasting van de omliggende woningen in zowel de vergunde als de aangevraagde situatie toe ten opzichte van de gegevens in tabel 1. Zie voor de berekeningen zelf de bijlagen. De gevolgen die deze toename van geur heeft op de toegepaste 50%-regeling is in onderstaande tabel weergegeven.

Beoordelingspunt	Geurbelasting Vergund	Geurbelasting Na maatregelen	Reductie	50% van reductie	Geurbelasting Aanvraag (max)	Geurbelasting Aanvraag	Norm
Vliegenberg 5	20,4	19,0	1,4	0,700	19,7	19,3	8,0
Vliegenberg 6a	15,4	14,1	1,3	0,650	14,8	14.6	8,0
Vliegenberg 6a	20,1	18,3	1,8	0,900	19,2	18,9	8,0
Sleybergweg 2	13,4	12,9	0,5	0,250	13,2	13,1	8,0
Bredeweg 7b	4,8	4,7	0,1	0,050	4,8	4.8	2,0

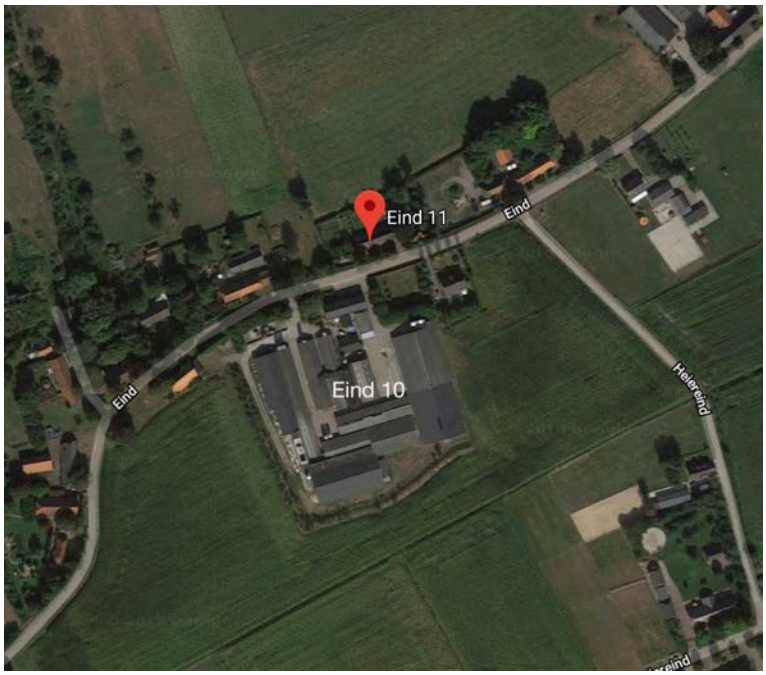
5.3.3.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
P. Catsburg, Graspeel 45, Zeeland, gemeente Landerd	4	Graspeel 39	Gemeente Landerd		?	10,0	melkkoeien	



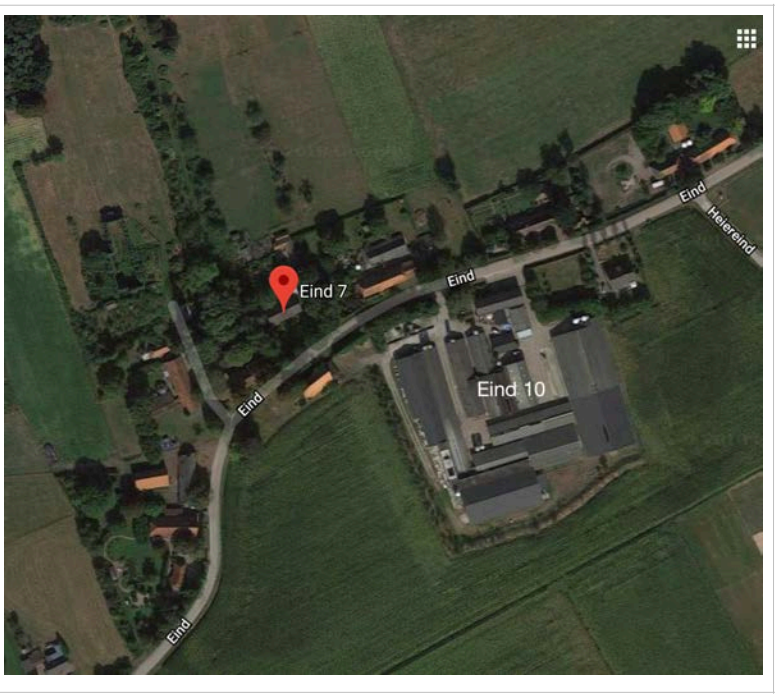
5.3.4.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
M. Heesakkers, Eind 11, Riethoven	2	Van Dommelen, Eind 10, Riethoven	Gemeente Bergeijk	18-02-2008	10,0	Onduidelijk; geen V-stacks berekening. In nieuw vergunde situatie: 11,2		De lopende beroepszaak tegen nieuw besluit van 15 maart 2016 en herstelbesluit van 30 augustus 2016 is in hoger beroep geëindigd met ECLI:NL:RVS: 2020:203. De (rechtsgevol-gen van) beide besluiten blijven in stand.



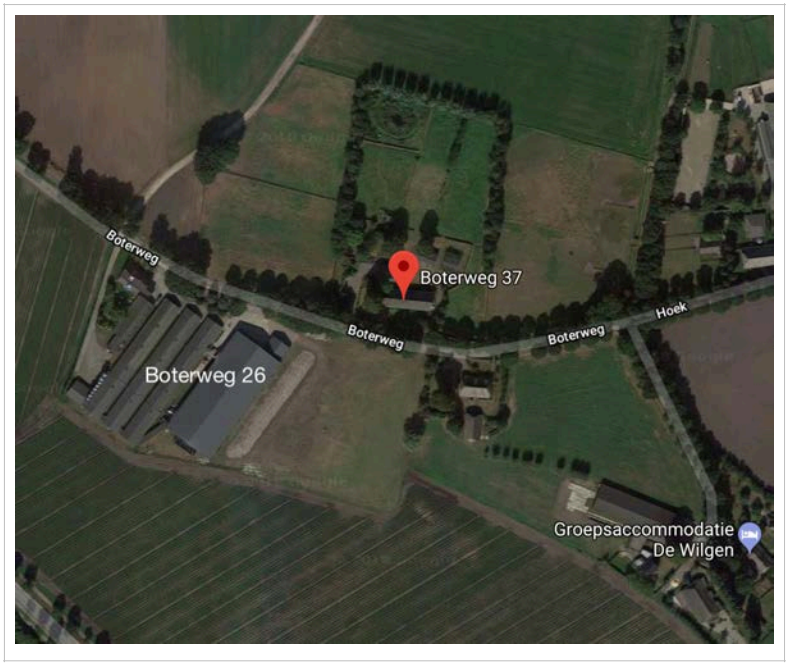
5.3.5.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
L.J.M.J. Cremers, Eind 7, 5561 BC Riethoven	4	Van Dommelen, Eind 10, Riethoven	Gemeente Bergeijk	18-02-2008	10,0	7,8		



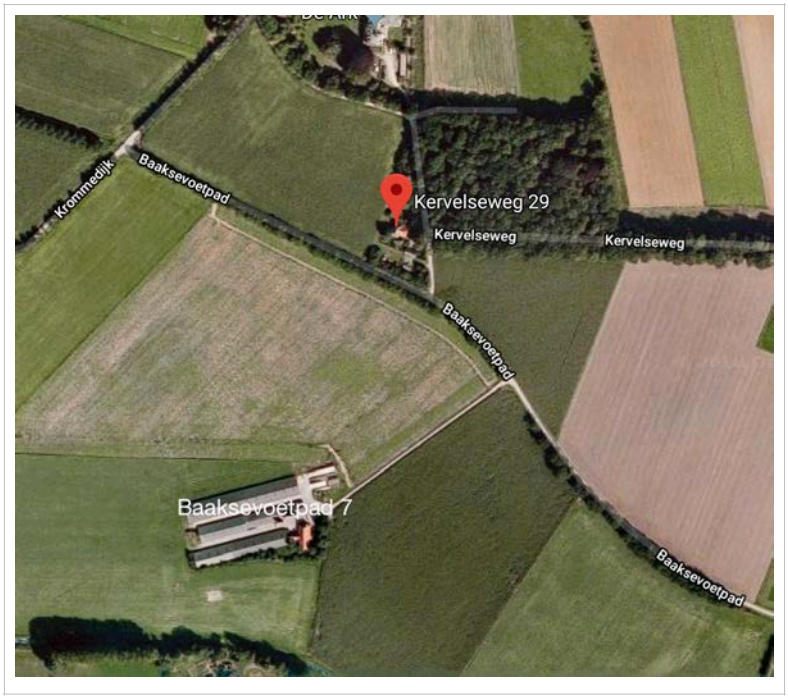
5.3.6.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
G. van Dooren, Boterweg 37, Erp, gemeente Veghel	4	Mts Vissers, Boterweg 26, Erp	Gemeente Meierijstad	03-09-2013	14,0	7,5	Legkippen, 100.000	



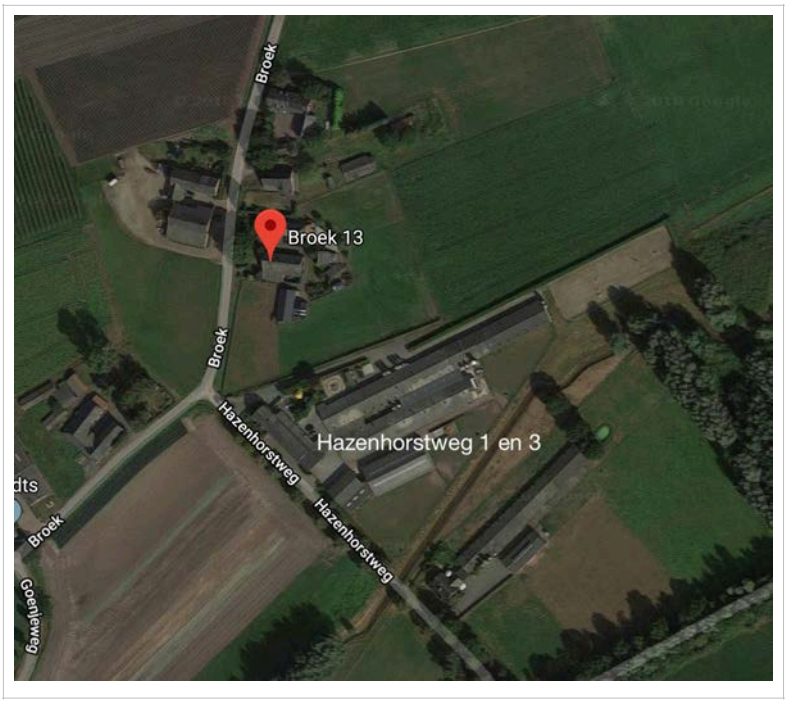
5.3.7.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevingsver-gunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
A.J.H. Nijenhuis, Kervelseweg 29, 7255 KW Hengelo, gemeente Bronckhorst	1	Hakvoort-Lenselink c.v. Baaksevoetpad 7, 7255 KV Hengelo, gemeente Bronckhorst	Gemeente Bronckhorst	24-07-2014 (kenmerk: 2013-1964)	14,0	21,7 (Combi-luchtwasser; feitelijke geurbelasting is: 24,9).	7.895 vleesvarkens	Ook veehouder aansprakelijk gesteld.

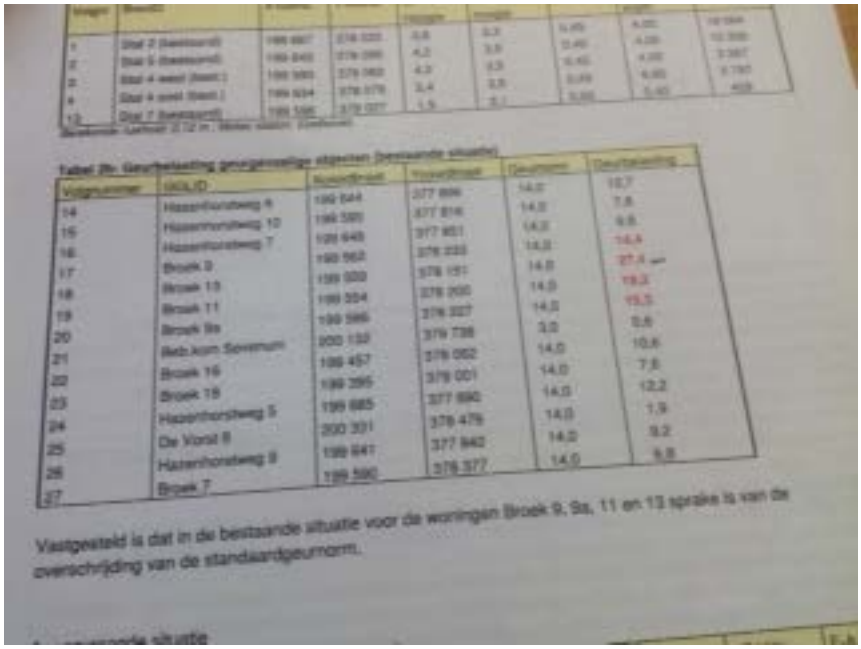


5.3.8.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
H. Heldens, Broek 13, Sevenum	1	Hazenhorstweg 1 Hazenhorstweg 3	Horst aan de Maas	Hazenhorst-weg 1: 14-01-1997 Hazenhorst-weg 3: 01-03-2004	14,0	19,3 (combi-luchtwasser wel vergund maar nog niet gerealiseerd; feitelijke geurbelasting: 27,4)	700 vleesvarkens 650 (op)fokzeugen	Treedt samen op met buurman Dion Stoop, Broek 9, maar Stoop is niet ook zelfstandig partij. Beroep ongegrond verklaard. ECLI:NL:RVS: 2019:4189 Ook veehouder aansprakelijk gesteld.



De feitelijke geurbelasting is 27,4. Na plaatsing van de combiluchtwasser en uitbreiding met 1.800 mestvarkens aan de achterzijde, in het verlengde van de langste stal, zou de geurbelasting gelijk zijn 19,3. Het wachten is op een uitspraak van de Raad va State over de omgevingsvergunning.



Tabel 2b: Geurbelasting geurgevoelige objecten (bestaande situatie)

Volgnummer	GOLID	Noordbreed	Noordbreed	Deurnorm	Deurbelasting
14	Hazenhorstweg 6	199 644	377 896	14,0	12,7
15	Hazenhorstweg 10	199 590	377 814	14,0	7,8
16	Hazenhorstweg 7	199 648	377 851	14,0	9,8
17	Broek 9	199 562	378 233	14,0	14,4
18	Broek 13	199 520	378 151	14,0	27,4
19	Broek 11	199 554	378 200	14,0	19,3
20	Broek 9a	199 586	378 327	14,0	15,3
21	Beb.kom Sevenum	200 132	379 738	3,0	0,6
22	Broek 16	199 457	378 002	14,0	10,6
23	Broek 18	199 395	378 001	14,0	7,6
24	Hazenhorstweg 5	199 685	377 690	14,0	12,2
25	De Vorst 8	200 331	378 479	14,0	1,9
26	Hazenhorstweg 9	199 641	377 842	14,0	9,2
27	Broek 7	199 590	378 377	14,0	9,8

Vastgesteld is dat in de bestaande situatie voor de woningen Broek 9, 9a, 11 en 13 sprake is van de overschrijding van de standaardgeurnorm.

5.3.9.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
J.H.P. Jochems, Nelleveld-straat 3, Rijsbergen, gemeente Zundert	1	VOF Burggraaf, Nelleveldstraat 1a, 4891ZJ Rijsbergen	Gemeente Zundert	10 december 1991	14,0	57,6	1.536 varkens	ECLI:NL:RVS:2019:619 ECLI:NL:RVS:2017:465 ECLI:NL:RBZWB:2017:4199

Dit is een extreem geval, waaruit blijkt tot welke excessen de huidige regelgeving leidt. Eiser Jochems vermeldt ter illustratie het volgende.

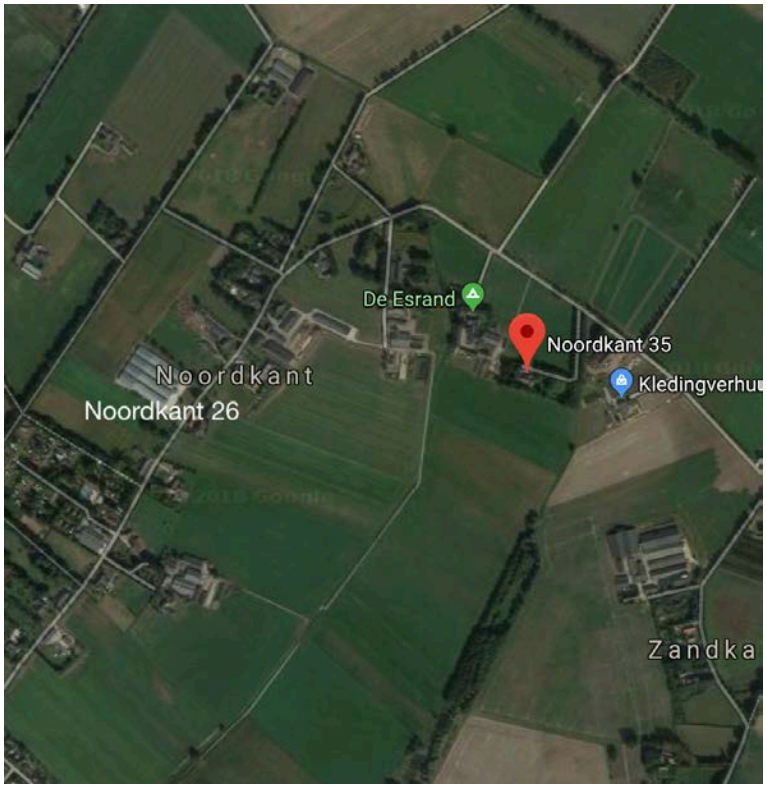
Ik had gehoopt dat de stallen naast onze woning gesaneerd zouden worden met ingang van 2010 omdat toen al alle varkensstallen achter luchtwassers geplaatst zouden moeten zijn, volgens het toen geldende beleid. Deze stallen zijn in de eerste week van januari 2010 in handen gekomen van v.o.f. Burggraaf Oosteindseweg 19 te Sprundel, gemeente Rucphen. Deze heeft gewacht met het indienen van een nieuwe gefaseerde vergunningaanvraag tot halverwege 2010, zodat hij niet meer verplicht was om de stallen volledig achter een luchtwasser te plaatsen. De gemeente heeft niet tijdig op de aanvraag beslist, waardoor deze van rechtswege is gegeven. Daar moest voor zover ik weet ook het bestemmingsplan voor aangepast worden. Vervolgens is er een omgevingsvergunning medio 2012 aangevraagd in verband met uitbreiding van het aantal dieren. Daartegen heb ik bezwaar gemaakt. De omgevingsvergunning is door de gemeente verleend, maar door de rechter in twee instanties vernietigd. Dit biedt nog geen oplossing, omdat de gemeente het verzoek om intrekking van de vergunning heeft afgewezen.

5.3.10.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
M. Kerkhoff, Noordkant 28b, 5845 EW Sint Anthonis	4	Hoenselaar, Noordkant 26, 5845 EW Sint Anthonis	Gemeente Sint Anthonis	26-06-2010 Aanvraag 2017	8,0	6,9	146.000 vleeskippen	Zie 23.13 hierna

5.3.11.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
A.B. Kappers, Noordkant 35, Sint Anthonis	4	Hoenselaar, Noordkant 26, 5845 EW Sint Anthonis	Gemeente Sint Anthonis	26-06-2010	8,0	0,7	146.000 vleeskippen	Zie 23.12 hiervoor



5.3.12.

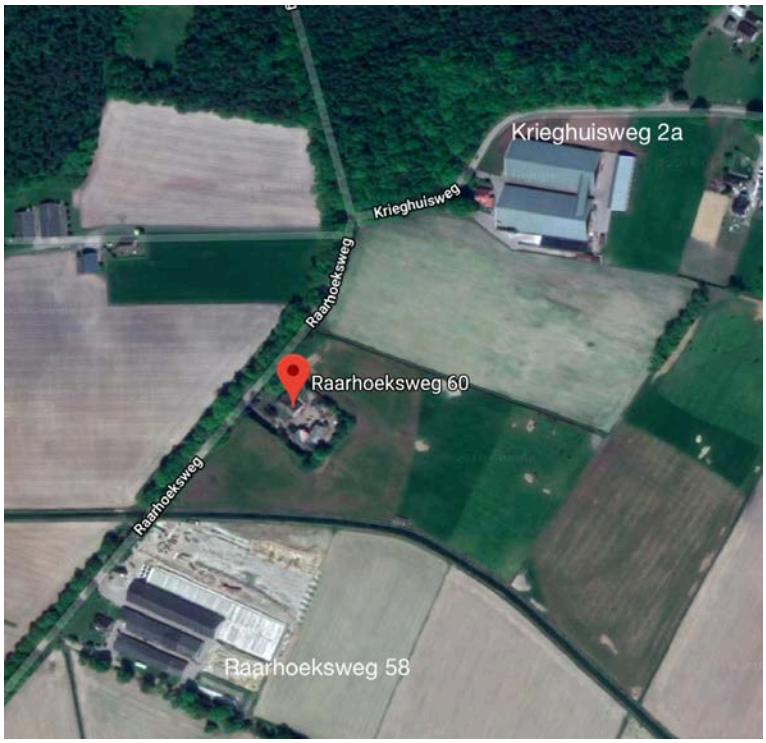
Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
Wim de Jong, Groenstraat 4A, 4714 SK Sprundel, gemeente Rucphen	1	VOF Burggraaf Oosteindseweg 19, 4714 SC Sprundel, gemeente Rucphen	Gemeente Rucphen	4 aug. 2016, (kenmerk: AZ13/004320-UA16/200846483)	14,0	34,0	2.900 Vleesvarkens 650 zeugen 3.000 biggen	

5.3.13.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
R. de Lepper Neterselsedijk 36A, 5094 BD Lage Mierde	2 / 3	Puimveebedrijf Quirijnen, Neterselsedijk 37, Lage Mierde. Varkensbedrijf Smolders, Neterselsedijk 42, Lage Mierde. Pluimveebedrijf v.d. Sande, Neterselsedijk 46, Lage Mierde. Op grotere afstand: Varkensbedrijf S. Vosters, Meirweg 2, Lage Mierde. Varkensbedrijf M. Vosters, Karneikweg 2, Lage Mierde. Varkensbedijf Lemmens-v.d. Bruggen, Meirweg 1A, Lage Mierde.	Gemeente Reusel-de Mierden					

5.3.14.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
T.M. Pronk, (M. Pronk, R.A.B. Pronk) Raarhoeks-weg 60 en 60a 8102 SZ Raalte	2/3	VOF Veldkamp, Raarhoeksweg 58 Krieghuisweg 2a	Gemeente Raalte	25 -03-2003	14,0	13,9 voorgrondbel-asting vanuit Raarhoeks-weg 58. Werkelijke geurhinder aanzienlijk groter door cumulatie met Krieghuisweg 2a,	Krieghuisweg: 1.920 biggen 2.677 vlees- en fokvarkens	



5.3.15.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderehe-den
F. Coenders, Witveldweg 33, Grubbenvorst Frank Coenders Kwekerijen BV, Witveldweg 33 te Grubbenvorst	2 / 4	Kuijpers Kip, Witveldweg 35, Grubbenvorst	Provincie Limburg	16-12-2014 (nadien tweemaal gewijzigde voorschriften na ingesteld beroep)	14,0	13,0	1.100.000 pluimvee	Zie *

* Coenders heeft een rozenkwekerij: frankcoenders.nl. Deze grenst direct aan de (beoogde) stallen. Na realisatie is dit de grootste pluimveehouderij van Nederland (1,1 miljoen kippen). Het bedrijf is nog niet gerealiseerd, maar realisatie dreigt op korte termijn. Voor de werknemers die in de kwekerij werken, zal de stal een enorme geurhinder veroorzaken. Bij de vergunningverlening zal hiermee geen rekening worden gehouden, omdat een kwekerij geen geurgevoelig object is.

5.3.16.

Naam en adres	Catego-rie	bedrijfsadres veehouder(s)	bevoegd gezag	Datum omgevings-vergunning	Geurnorm in odour units per kubieke meter lucht	vergunde geurbelasting in odour units per kubieke meter lucht	aard en omvang veestapel	Bijzonderhe-den
Cor Peeters, Hoekstraat 7, 5447 PA Rijkevoort	1	Cornelissen Hoekstraat 14 en 16, Rijkevoort	Gemeente Boxmeer	21-12-2010 (De vigerende omgevings-vergunning van 15-07-2008 is gewijzigd bij melding van 21-12-2010)	10,0	19,3 (Geurbereke-ning op basis van Rgv oud. Werkelijke geurbelasting is hoger.)	4.410 vleesvarkens 2 dekberen 889 fokzeugen 3.128 gespeende biggen	Ook veehouder aansprakelijk gesteld,

6. De vorderingen

Eisers verzoeken de rechtbank:

6.1.
te verklaren voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt jegens eisers zolang hij de huidige geurhinderregelgeving, met name de normering voor geurbelasting in de Wgv, in stand laat;

6.2.
de Staat te veroordelen om zodanige maatregelen te treffen dat binnen een jaar na de betekening van dit vonnis of zoveel langer als de rechtbank redelijk zal achten geen ernstige hinder door geur meer zal optreden en dat de restemissie in geen geval een hogere geurconcentratie in de woon- en leefomgeving tot gevolg zal hebben dan de bovengrens van 5 odour units per kubieke meter lucht als 98-percentielwaarde met bepaling dat de Staat primair vanaf 9 juli 2019 en subsidiair vanaf de dag van dagvaarding tot de dag waarop de regelgeving eisers afdoende bescherming zal bieden tegen de aantasting van hun woongenot, aan eisers een nadeelcompensatie zal betalen van € 10,00 per odour unit per dag waarmee de geurbelasting bij ieder van hen de 5 odour units per kubieke meter lucht overstijgt;

6.3.
de Staat te veroordelen tot vergoeding van de materiële en immateriële schade die eisers hebben geleden en nog zullen lijden door de geurhinder die zij hebben ondervonden vanwege de ondeugdelijke regelgeving, op te maken bij staat;

6.4.
de Staat te veroordelen in de kosten van dit geding vermeerderd met de wettelijke rente daarover vanaf 14 dagen na dit vonnis voor het geval de betaling van het bedrag niet binnen 14 dagen na het vonnis plaatsvindt;

6.5.
de Staat te veroordelen in de nakosten ten bedrage van € 157,00, vermeerderd met € 82,00 voor het geval dit vonnis is betekend en die betekening noodzakelijk is geweest;

6.6.
het vonnis uitvoerbaar te verklaren bij voorraad ten aanzien van de verzochte veroordelingen in de paragrafen 6.2 t/m 6.5 hiervoor.

Lijst van producties (de producties zijn voorzien van Bates-nummering rechtsboven)

1. brief met bijlage van 18 juni 2018 van eisers aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (**000001**);
2. Brief van 4 juli 2018 van Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan eisers (**000003**);
3. verslag bespreking van 25 september 2018 tussen een delegatie van eisers en een ambtelijke delegatie van het ministerie (**000004**);
4. Brief met bijlage van 23 april 2019 van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer (**000007**);
5. brief met bijlagen van 9 juli 2019 van eisers aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (**000064**);
6. brief met bijlage van 17 oktober 2019 van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat aan eisers (**000066**);
7. Kernpunten overleg tussen I en W en omwonenden over advies commissie Biesheuvel op 4 juni 2019 (**000077**);
8. Kernpunten overleg van de Brabantse Milieufederatie en Natuur en Milieufederatie Limburg met I en W over advies commissie Biesheuvel op 13 juni 2019 te Tilburg (**000079**);
9. Wageningen Livestock Research, *Metingen aan twee biologische combiluchtwassers door twee geurlaboratoria*, Wageningen, juni 2019 (**000081**);
10. Herziene Nota Stankbeleid, 30 mei 1994 (**000107**);
11. Tijdschrift voor Agrarisch Recht, nr. 11 - november 2009: mr. V.R. Wösten en ir. A.K.M. van Hoof: *Veehouderij, milieubeleid en regeldruk* (**000161**);
12. Overzicht van richtlijnen en handboeken met betrekking tot geurregelgeving in Europa en een aantal Europese landen (**000168**);
13. Handreiking bij Wet geurhinder en veehouderij | Aanvulling: Bijlagen 6 en 7 (**000170**);
14. Rapport *Geurhinderonderzoek stallen intensieve veehouderij*, Project Research Amsterdam B.V., maart 2001 (**000182**);
15. *Geur en gezondheid, GGD-richtlijn medische milieukunde, Onderdeel Veehouderij en geur, 2015-0106* **(000374)**;
16. Adviezen GGD van 29 mei 2015 inzake Landelijke evaluatie Wet geurhinder veehouderij (**000422**);