

Milieuregels in bestemmingsplan?

Tekst: Franca Damen - advocaat bij Linssen cs Advocaten - www.linssen-advocaten.nl

Beeld: Twan Wiermans

In een eerder artikel heb ik geschreven over het belang van bestemmingsplannen en globaal aangegeven wat hierin kan worden bepaald. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan staat een goede ruimtelijke ordening centraal. Daarnaast hebben we alle milieuwetgeving. Van oorsprong waren dit twee afzonderlijke sporen. De laatste jaren zien we echter steeds vaker dat in een bestemmingsplan ook milieuregels worden opgenomen. Maar is dit allemaal wel toegestaan?



Uit de uitspraak van de Raad van State blijkt dat een gemeente wél mag vastleggen welke diersoort er op een locatie mag worden gehouden, maar niet het aantal in een bestemmingsplan mag vastleggen.

In een bestemmingsplan wordt regelmatig bepaald dat een wijziging of uitbreiding van een veehouderij nog slechts is toegestaan als sprake is van een duurzame veehouderij. In een vorig artikel heb ik toegelicht dat de mogelijkheden daarvoor niet onbegrensd zijn. Dit blijkt duidelijk uit een aantal uitspraken van de Raad van State. In een ander artikel heb ik toegelicht dat in een bestemmingsplan rekening moet worden gehouden met aspecten van volksgezondheid. Deze aspecten zijn namelijk ruimtelijk relevant en kunnen een rol spelen bij de beoordeling van het woon- en leefklimaat. Vanwege het ontbreken van wetenschappelijk bewijs tussen intensieve veehouderijen en risico's voor de volksgezondheid, moeten gemeenten het treffen van maatregelen echter wel goed motiveren. Zij kunnen bijvoorbeeld niet zomaar minimale afstanden tussen veehouderijen en burgerwoningen stellen. Hierover heeft de Raad van State al meerdere keren een uitspraak gedaan.

In een uitspraak van 4 november 2015 oordeelde de Raad van State daarnaast dat ook niet zonder meer een afstand vanwege volksgezondheid kan worden vereist tussen veehouderijen en recreatieve functies. In de desbetreffende zaak had de gemeente in het bestemmingsplan een afstand van 100 meter tussen beide functies vereist. De Raad van State oordeelde echter dat de gemeente deze afstand onvoldoende had gemotiveerd. De gemeente had niet inzichtelijk gemaakt waarom deze afstand niet te bezwaarlijk zou zijn. Om die reden heeft de Raad van State het bestemmingsplan op dat punt vernietigd. Wanneer een (ontwerp) bestemmingsplan ter inzage ligt waarin ook uw perceel is opgenomen, is het altijd raadzaam om de regels goed te (laten) beoordelen. Regels met betrekking tot bijvoorbeeld duurzaamheid en volksgezondheid kunnen mogelijk de ontwikkelingsmogelijkheden van uw bedrijf beperken. Dit terwijl dergelijke regels niet altijd zonder meer zijn toegestaan.

Diersoorten en dieraantallen

In een bestemmingsplan mogen regels worden opgenomen waarin voor locaties van veehouderijen de diersoorten en/of dieraantallen worden vastgesteld. De Raad van State heeft overwogen dat dergelijke regels ruimtelijk relevant zijn. Welke diersoort ter plaatse van een veehouderij wordt gehouden is namelijk van invloed op de ruimtelijke gevolgen van een veehouderij voor de omgeving, onder meer vanwege de uitstoot van geur, ammoniak en fijnstof in relatie tot het gehanteerde stalsysteem. Dit heeft de Raad van State overwogen in een uitspraak van 4 november 2015. Hier zien we dus dat de gevolgen voor het milieu ook ruimtelijk relevant worden geacht.

Uit een uitspraak van de Raad van State van 21 oktober 2015 blijkt onder meer dat in een bestemmingsplan ook tijden mogen worden vastgelegd waarbinnen het verzamelen en verladen van dieren plaatsvindt.

NGE-norm

Het opnemen van een (maximum) NGE-norm in een bestemmingsplan is daarentegen niet toegestaan. Deze norm is namelijk een economische maatstaf en daarmee niet ruimtelijk relevant. Ook als deze NGE-norm is 'vertaald' in een maximum toegestaan aantal dieraantallen per diersoort per locatie, is dit niet toegestaan. De op die norm gebaseerde maximaal toegestane dieraantallen houden namelijk onvoldoende verband met de gevolgen van veehouderijen voor ruimtebeslag, milieu, volksgezondheid en natuur.

Dit heeft de Raad van State eveneens overwogen in een uitspraak van 4 november 2015. In deze zaak ging het om een bestemmingsplan waarin voor veehouderijen een maximum 300 NGE-norm gold, die per veehouderij was 'vertaald' in maximum toegestane dieraantallen per diersoort. Het doel van de gemeenteraad bij deze regel was om de toegestane diersoorten en dieraantallen van veehouderijen te beperken om de transformatie van veehouderijen tot duurzame veehouderij te bevorderen. Daarnaast had de gemeenteraad tot doel om de gevolgen van veehouderijen voor de omgeving te reguleren. Met het opnemen van een 300 NGE-norm kan dit doel dus echter niet worden bereikt, aldus de Raad van State. Deze norm draagt er namelijk niet aan bij dat bedrijven daadwerkelijk zullen investeren in duurzaamheid. De norm is dan ook ongeschikt om bij te dragen aan een duurzame veehouderij en het reguleren en beperken van de gevolgen van veehouderijen voor de omgeving.

Geurregels

Het opnemen van regels met betrekking tot het aspect geur in een bestemmingsplan lijkt vooralsnog ook mogelijk. Daar dient dan wel een ruimtelijk relevant oogmerk aan ten grondslag te liggen. Voorts is van belang dat dergelijke regels niet het wettelijk kader omtrent het aspect geur doorkruisen. Daarbij wordt gedoeld op de Wet geurhinder en veehouderijen en het Activiteitenbesluit. Voor veehouderijen die moeten beschikken over een omgevingsvergunning milieu, moet in het kader van een aanvraag om zo'n vergunning worden getoetst aan de geurnormen, zoals opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij. Wanneer door de gemeente een geurverordening is vastgesteld, moet ook daaraan worden getoetst. Wanneer een veehouderij niet hoeft te beschikken over een omgevingsvergunning milieu, dan gelden de regels uit het Activiteitenbesluit rechtstreeks. Ook hierin zijn geurregels opgenomen. In een van deze regels is bepaald dat wanneer een gemeente een geurverordening heeft vastgesteld, aan de geurnormen uit deze verordening moet worden voldaan.

De Raad van State heeft in een uitspraak van 4 november 2015 overwogen dat geurregels in een bestemmingsplan bovenstaande regels niet mogen doorkruisen. In het bestemmingsplan dat in die uitspraak aan de orde was, was dat echter wel het geval. De gemeenteraad had in de planregels bepaald dat bij veehouderijen altijd een voorafgaande toets aan de gemeentelijke geurverordening vereist was. Voor vergunningplichtige veehouderijen heeft de wetgever echter al bepaald dat deze toets moet plaatsvinden in het kader van een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu. Voor meldingsplichtige veehouderijen heeft de wetgever daarentegen juist bepaald dat géén voorafgaande toets aan geurregels behoeft plaats te vinden. De Raad van State oordeelde daarom dat de planregels in strijd waren met de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit.

Tijden voor verladen van varkens

Uit een uitspraak van de Raad van State van 21 oktober 2015 blijkt verder dat in een bestemmingsplan ook tijden mogen worden vastgelegd, waarbinnen het verzamelen en verladen van dieren plaatsvindt. In deze uitspraak ging het eveneens om de vaststelling van een bestemmingsplan. De gemeenteraad had beoogd om het verzamelen en verladen van vleesvarkens in de nachtperiode niet toe te staan in het bestemmingsplan. Dit achtte de gemeenteraad vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk. Uit de uitspraak volgt dat zo'n regel in een bestemmingsplan is toegestaan.

Bronvermogen vrachtwagens

Tot slot wijs ik op een uitspraak van de Raad van State van 21 oktober 2015 waaruit blijkt dat het zelfs is toegestaan om in een bestemmingsplan vast te leggen dat (gedurende bepaalde perioden van een dag) uitsluitend vrachtwagens met een bepaald bronvermogen in of uit de inrichting mogen rijden. Het bronvermogen is van belang voor de geluidbelasting. Ook geluid is ruimtelijk relevant.

Slot

Uit de genoemde voorbeelden blijkt duidelijk dat in een bestemmingsplan veel regels kunnen worden gesteld die betrekking hebben op milieuaspecten. De mogelijkheden hiervoor zijn echter niet onbegrensd. Daarom is het altijd van belang dat wanneer een (ontwerp) bestemmingsplan ter inzage ligt, waarin uw perceel is opgenomen, een goede beoordeling uit te (laten) voeren. Regels in een bestemmingsplan kunnen namelijk van groot belang zijn voor de ontwikkelingsmogelijkheden van uw bedrijf. ←