

ECLI:NL:RVS:2020:452

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	12-02-2020
Datum publicatie	12-02-2020
Zaaknummer	201802281/3/R2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 februari 2018 heeft de raad van de gemeente Mill en Sint Hubert het bestemmingsplan "Buitengebied Mill en Sint Hubert, herziening 2018" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl OGR-Updates.nl 2020-0024 NJB 2020/596 ABkort 2020/142 JOM 2020/84 Milieurecht Totaal 2020/7105 Module Ruimtelijke ordening 2020/8311 JM 2020/61 met annotatie van Plambeck, E.J.H.

Uitspraak

201802281/3/R2.

Datum uitspraak: 12 februari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Producenten Organisatie Varkenshouderij (hierna: POV), gevestigd te Zeist,
appellante,

en

de raad van de gemeente Mill en Sint Hubert,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 8 februari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Mill en Sint Hubert, herziening 2018" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft POV beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties hebben schriftelijk inlichtingen gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 september 2019, waar POV, vertegenwoordigd

door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. F.H. Damen, advocaat te Rotterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. P.L.J.G. Broekmans, bijgestaan door mr. P.P.A. Bodden, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen. Ter zitting hebben het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, vertegenwoordigd door mr. E.F.M. Vos, en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vertegenwoordigd door S.N.S. de Mol Moncourt, bijgestaan door mr. I.M. van der Heijden, advocaat te Den Haag, hun gegeven inlichtingen toegelicht.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestreden besluit is een partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Mill en Sint Hubert" van 7 juni 2012. Met het plan is beoogd de geldende juridisch-planologische regeling voor het buitengebied te actualiseren, onder meer door de planologische mogelijkheden voor veehouderijen in overeenstemming te brengen met de regels die aan veehouderijen zijn gesteld in de provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant, vastgesteld op 8 juli 2017 en in werking getreden op 15 juli 2017 (hierna: de Verordening). Het bestreden besluit voegt aan de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Groenblauwe Mantel" onder meer twee afwijkingsbevoegdheden toe. Daarnaast wijzigt het bestreden besluit een aantal voorwaarden waaronder gebruik mag worden gemaakt van de in het plan opgenomen bevoegdheden de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Groenblauwe Mantel" te wijzigen.

2. POV is een vereniging die opkomt voor de belangen van varkenshouders in Nederland. Zij kan zich niet verenigen met de in het plan opgenomen afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden die weliswaar ontwikkelingen voor veehouderijen mogelijk maken maar waarvan alleen onder bepaalde voorwaarden gebruik kan worden gemaakt. De voorwaarden die in de desbetreffende planregels worden gesteld, gaan over het treffen van maatregelen die invulling geven aan een zogeheten zorgvuldige veehouderij, over de norm voor cumulatieve geurhinder, over de norm voor de achtergrondconcentratie fijnstof, over het voeren van een zorgvuldige dialoog en over de zogeheten stalderingsregeling. Deze voorwaarden heeft de raad aan de ontwikkeling van veehouderijen gesteld met inachtneming van de regels voor veehouderijen in de Verordening. Provinciale staten hebben de desbetreffende regels in de Verordening aan veehouderijen gesteld om de impact van veehouderijen op de omgeving te verminderen.

De (plan)regels die onderwerp zijn van het geschil

3. POV bestrijdt bepaalde afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden die in het plan zijn opgenomen. Het bevoegd gezag kan door het verlenen van een omgevingsvergunning op gronden met de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" op basis van artikel 3, lid 3.3, sub 3.3.5, en artikel 7, lid 7.3, sub 7.3.5 onder voorwaarden afwijken van de bouwregels voor het bouwen of vergroten van een dierenverblijf voor veehouderijen waarbij de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven toeneemt. Ook kan het bevoegd gezag door het verlenen van een omgevingsvergunning op gronden met de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" op basis van artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3, en artikel 7, lid 7.5, sub 7.5.3, onder voorwaarden afwijken van de gebruiksregels voor het in gebruik nemen van gebouwen als dierenverblijf voor veehouderijen waarbij de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven toeneemt. Daarnaast is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" op basis van artikel 3, lid 3.7, sub 3.7.2, en artikel 7, lid 7.7, sub 7.7.2, onder voorwaarden te wijzigen ten behoeve van de vormverandering en/of vergroting van het bouwvlak van een veehouderij. Tot slot is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming "Agrarisch" op basis van artikel 3, lid 3.7, sub 3.7.4, onder voorwaarden te wijzigen in die zin dat aan de bouwvlakken zonder de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - veehouderij" en "specifieke vorm van agrarisch - overig niet-grondgebonden agrarisch bedrijf" deze aanduiding wordt toegevoegd.

3.1. De voorwaarden waaronder het bevoegd gezag gebruik kan maken van de desbetreffende afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden zijn onder meer de volgende voorwaarden:

- Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door gedeputeerde staten zijn

gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag.

- Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.

- Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde concentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³.

- Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving van het initiatief.

- Een toename van de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven voor een hokdierhouderij is uitsluitend toegestaan indien:

1 binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of herbesteding, waarbij geldt dat:

- de bestaande dierenverblijven die zijn gesaneerd dienen te voldoen aan de criteria die in de provinciale Verordening ruimte zijn gesteld aan 'bestaande dierenverblijven', zoals die criteria gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag;
- het gebruik van de bestaande dierenverblijven als dierenverblijf juridisch en feitelijk dient te zijn beëindigd;

2 de oppervlakte van de sanering als bedoeld onder 1 tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte aan dierenverblijf die wordt opgericht;

3 de sanering als bedoeld onder 1 plaatsvindt in directe samenhang met de bouw of vergroting van een dierenverblijf en voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling;

4 door of namens Gedeputeerde Staten is getoetst of aan de voorwaarden onder 1 tot en met 3 is voldaan en het door of namens gedeputeerde staten afgegeven bewijs dat aan deze voorwaarden is voldaan wordt overgelegd.

3.2. De raad heeft toegelicht dat hij deze voorwaarden aan de desbetreffende afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden verbindt, omdat de raad er op grond van artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) toe gehouden is het plan in overeenstemming te brengen met de regels in de Verordening. Bovendien is de raad van oordeel dat hij het beleid dat daaraan ten grondslag ligt in overeenstemming acht met een goede ruimtelijke ordening. Met de in het plan opgenomen afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden die POV bestrijdt, beoogt de raad het plan in overeenstemming te brengen met artikel 6.3, eerste lid, aanhef en onder a, d, e, en g, artikel 6.3, tweede lid, aanhef, sub a onder I, III, IV en V, artikel 6.3, derde lid, artikel 7.3, eerste lid, aanhef en onder a, d, e, en g, artikel 7.3, tweede lid, aanhef, sub a onder I, III, IV en V, artikel 7.3, derde lid, en artikel 26.1 van de Verordening.

3.3. De artikelen 6.3, eerste lid, en 7.3, eerste lid, van de Verordening regelen onder welke voorwaarden een bestemmingsplan dat in de groenblauwe mantel of gemengd landelijk gebied ligt, kan voorzien in een uitbreiding van, een vestiging van of een omschakeling naar een veehouderij. De artikelen 6.3, tweede lid, en 7.3, tweede lid, regelen dat een bestemmingsplan dat in de groenblauwe mantel of gemengd landelijk gebied ligt, voor een bestaande veehouderij moet bepalen dat een toename van de oppervlakte van de bestaande gebouwen alleen onder bepaalde voorwaarden is toegestaan. De voorwaarden die in de Verordening zijn gesteld, zijn onder andere dat maatregelen worden getroffen en in stand gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij, dat is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, dat is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2

microgram per m³ en dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling. In de artikelen 6.3, derde lid, en 7.3, derde lid, is bepaald dat het college van gedeputeerde staten (hierna: het college) nadere regels stelt over de inzet van maatregelen die bijdragen aan de ontwikkeling naar zorgvuldige veehouderij. In aanvulling op de artikelen 6.3 en 7.3 hebben provinciale staten in artikel 26.1 van de Verordening bepaald dat een bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding "Stalderingsgebied" bepaalt dat de vestiging van of de omschakeling naar een hokdierhouderij alleen is toegestaan als bewijs is overgelegd dat aan de voorwaarden van artikel 26.1 is voldaan.

3.4. De hiervoor genoemde regels in de Verordening zijn vastgesteld met inachtneming van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw. Dit artikel is op 18 maart 2015 in werking getreden en bepaalde ten tijde van het vaststellen van het bestemmingsplan dat provinciale staten van Noord-Brabant in aanvulling op artikel 4.1 juncto artikel 3.1, eerste lid, van de Wro uiterlijk op 18 maart 2018 in de provinciale verordening ruimte regels kunnen stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, die strekken ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, mede met inachtneming van het belang om private inspanningen gericht op een duurzame en zorgvuldige veehouderij te bevorderen. Op grond van artikel 71, tweede lid, kunnen hiertoe behoren regels waarbij in afwijking van de artikelen 2 en 6 van de Wgv voorschriften worden gesteld over de cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen.

3.5. Met artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw is toepassing gegeven aan artikel 2.4, eerste lid, van de Chw. Artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder h en k, van de Chw bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur bij wege van experiment kan worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de Wgv en de Wro. Op grond van artikel 2.4, tweede lid, van de Chw kan uitsluitend toepassing worden gegeven aan het eerste lid, indien het experiment bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid. Op grond van het derde lid wordt bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, bepaald welke afwijking of afwijkingen van de betrokken in het eerste lid genoemde wet of wetten is toegestaan, wat de ten hoogste toegestane tijdsduur van die afwijking of afwijkingen is en op welke wijze wordt vastgesteld of een afwijking aan haar doel beantwoordt en of de tijdsduur daarvan aanpassing behoeft.

4. De voor de zaak relevante bepalingen in de Chw, het Besluit uitvoering Chw, de Verordening en de relevante planregels zijn geciteerd in de bijlage bij deze uitspraak.

Exceptieve toetsing

5. De betogen van POV houden in dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan de desbetreffende regels uit de Verordening niet in acht had mogen nemen omdat deze regels onverbindend zijn dan wel buiten toepassing moeten worden gelaten. Volgens POV is artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw in strijd met artikel 2.4 van de Chw, is de norm voor de cumulatieve geurhinder in strijd met de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv), is de norm voor de achtergrondbelasting fijnstof in strijd met de Wet milieubeheer, zijn de bestreden regels in de Verordening in strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro en zijn de desbetreffende regels in strijd met bepaalde algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

6. Bij het beoordelen van deze beroepsgronden is sprake van een zogenoemde exceptieve toetsing. Deze toetsing houdt in dat algemeen verbindende voorschriften die geen wet in formele zin zijn, door de rechter kunnen worden getoetst op rechtmatigheid, in het bijzonder op verenigbaarheid met hogere regelgeving. De rechter komt tevens de bevoegdheid toe te bezien of het betreffende algemeen verbindend voorschrift een voldoende deugdelijke grondslag biedt voor het in geding zijnde besluit. Bij die, niet rechtstreekse, toetsing van het algemeen verbindende voorschrift vormen de algemene rechtsbeginselen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een belangrijk richtsnoer.

De intensiteit van die beoordeling is afhankelijk van onder meer de beslissingsruimte die het vaststellend orgaan heeft, gelet op de aard en inhoud van de vaststellingsbevoegdheid en de daarbij te betrekken belangen. Die beoordeling kan materieel terughoudend zijn als de beslissingsruimte voortvloeit uit de feitelijke of technische complexiteit van de materie, dan wel als bij het nemen van de

beslissing politiek-bestuurlijke afwegingen kunnen worden of zijn gemaakt. In dat laatste geval heeft de rechter niet de taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen wordt toegekend naar eigen inzicht vast te stellen. Wat betreft de in acht te nemen belangen en de weging van die belangen geldt dat de beoordeling daarvan intensiever kan zijn naarmate het algemeen verbindend voorschrift meer ingrijpt in het leven van de belanghebbende(n) en daarbij fundamentele rechten aan de orde zijn.

Bij de toetsing van de wijze waarop door het regelgevende orgaan aan de hem toekomende beslissingsruimte inhoud is gegeven, kunnen, naast toetsing aan artikel 3:4 Awb en aan ongeschreven materiële beginselen als het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, ook het beginsel van zorgvuldige besluitvorming (artikel 3:2 Awb) en het beginsel van een deugdelijke motivering een rol spelen. De enkele strijd met deze formele beginselen kan echter niet leiden tot het onverbindend achten van een algemeen verbindend voorschrift. Dat laat onverlet dat, indien als gevolg van een gebrekkige motivering of onzorgvuldige voorbereiding van het voorschrift door de rechter niet kan worden beoordeeld of er strijd is met hogere regelgeving, de algemene rechtsbeginselen of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, dit ertoe kan leiden dat de bestuursrechter het voorschrift buiten toepassing laat en een daarop berustend besluit om die reden vernietigt. Als het vaststellende orgaan bij het voorbereiden en nemen van een algemeen verbindend voorschrift de negatieve gevolgen daarvan voor een bepaalde groep uitdrukkelijk heeft betrokken en de afweging deugdelijk heeft gemotiveerd, voldoet deze keuze aan het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel en beperkt de toetsing door de bestuursrechter zich in het algemeen tot de vraag of de regeling in strijd is met het evenredigheidsbeginsel (vergelijk de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 1 juli 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:2016).

Is artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw onverbindend wegens strijd met artikel 2.4 van de Chw?

Ingetrokken beroepsgronden

7. POV heeft de beroepsgrond dat het ruimtelijke afwegingskader zoals dat is neergelegd in artikel 4.1 en 3.1 van de Wro niet mag worden aangepast op basis van een algemene maatregel van bestuur en dat artikel 2.4 van de Chw niet toestaat dat provinciale staten regels in afwijking van de Wro stellen, ter zitting ingetrokken. Ook de beroepsgrond dat artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw in strijd is met artikel 2.4, derde lid, van de Chw heeft POV ingetrokken.

Beroepsgronden

8. POV betoogt dat artikel 71, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw onverbindend is, omdat het in strijd is met artikel 2.4, eerste lid, van de Chw. Zij voert onder verwijzing naar een advies van B.W.N. de Waard en G.-J. Leenknecht verbonden aan de Tilburg University Law School aan dat artikel 71, tweede lid, ten onrechte bepaalt dat in de Verordening in afwijking van de Wgv een norm voor cumulatieve geurhinder kan worden gesteld. Volgens POV mag een lagere regeling zoals artikel 71, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw niet afwijken van een hogere regeling zoals de Wgv. In zo'n geval wordt het afwegingskader bij een algemene maatregel van bestuur aangepast ten opzichte van een wet in formele zin. Verder voert zij aan dat de regelgevende bevoegdheid van de regering in artikel 71, tweede lid, in samenhang gelezen met het eerste lid, van het Besluit uitvoering Chw ten onrechte wordt gedelegeerd aan provinciale staten. Daarnaast hebben niet provinciale staten maar gemeenten op grond van de Wgv een bevoegdheid om normen te stellen die geurhinder moeten voorkomen. Volgens POV kan die bevoegdheid niet via een algemene maatregel van bestuur, zoals artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw, worden gecreëerd. De formele wetgever heeft met de woorden "bij algemene maatregel van bestuur" in artikel 2.4, eerste lid, van de Chw volgens POV uitdrukkelijk uitgesloten dat de regering de regelgevende bevoegdheid aan provinciale staten delegeert.

8.1. Artikel 71, tweede lid in samenhang gelezen met het eerste lid, van het Besluit uitvoering Chw, bepaalt dat provinciale staten van Noord-Brabant in aanvulling op artikel 4.1 juncto artikel 3.1, eerste lid, van de Wro uiterlijk op 18 maart 2018 in de provinciale verordening ruimte regels kunnen stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen waarbij in afwijking van de artikelen 2 en 6 van de Wgv voorschriften worden gesteld over de cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen.

8.2. Artikel 71, tweede lid, bepaalt dat in de Verordening voorschriften mogen worden gesteld over de cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen. Zoals de Afdeling eerder heeft

geoordeeld (uitspraak van 19 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1969, overweging 5.8, en uitspraak van 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1468, overweging 5.4) hebben de bepalingen in de Wgv alleen betrekking op de voorgrondbelasting, de geurbelasting die een individuele veehouderij op een geurgevoelig object veroorzaakt. Voor de cumulatieve geurbelasting van alle veehouderijen in een gebied (ook wel - de achtergrondbelasting - genoemd) wordt in de Wgv, noch in andere wetgeving een kader geboden. De beoordeling en normering van de cumulatieve geurbelasting vindt daarom in beginsel plaats in het ruimtelijke spoor, waaronder in een bestemmingsplan. Dit betekent dat planregels over cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen door de raad mogen worden gesteld op basis van artikel 3.1, eerste lid, van de Wro en in het verlengde daarvan door provinciale staten op basis van artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. De norm in de Verordening over de cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen kan dus zonder toepassing van artikel 71, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw worden gesteld. Provinciale staten hebben die bevoegdheid immers op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. Om die reden komt de Afdeling niet toe aan de vraag of artikel 71, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw in strijd is met artikel 2.4, eerste lid, van de Chw.

9. Daarnaast betoogt POV dat artikel 71, eerste lid, van het Besluit uitvoering Chw onverbindend is, omdat dit artikel niet aan de voorwaarden van artikel 2.4, tweede lid, van de Chw voldoet. Volgens POV is geen sprake van een experiment dat bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en is niet aannemelijk dat het experiment bijdraagt aan de bestrijding van de economische crisis en aan de duurzaamheid. Zij voert aan dat de bevoegdheid voor provinciale staten om op grond van artikel 71 in afwijking van de Wro in de Verordening regels te stellen ten behoeve van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, niet als een experiment kan worden aangemerkt. Zulke regels zijn volgens haar al veelvuldig in bestemmingsplannen opgenomen omdat op grond van artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, bestemmingsplannen met een verbrede reikwijdte zijn vastgesteld. Daarnaast betwist POV dat de mogelijkheid voor provinciale staten om in de Verordening regels te stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen ten behoeve van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen. Tot slot voert POV aan dat zulke regels in de Verordening evenmin bijdragen aan de versterking van de economische structuur. POV stelt dat de op grond van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw gestelde regels voor varkenshouders leiden tot aanzienlijk extra kosten. De transitie naar een zorgvuldige veehouderij is afhankelijk gesteld van wat zij in hun bedrijf investeren. Dit heeft tot gevolg dat de transitie naar een zorgvuldige veehouderij de economische structuur niet versterkt, maar juist verslechtert.

9.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraken van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, en 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1398) moet onder "experiment" in artikel 2.4 van de Chw worden verstaan, de mogelijkheid om van bepaalde wettelijke bepalingen af te wijken. In het geval van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw is het experiment als bedoeld in artikel 2.4 van de Chw de mogelijkheid voor provinciale staten van Noord-Brabant om in aanvulling op de bevoegdheid in artikel 4.1 van de Wro in de provinciale verordening ruimte regels te stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen met een bredere reikwijdte dan een goede ruimtelijke ordening, te weten een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit. Het aantal keren dat gebruik wordt gemaakt van een wettelijke afwijkingsbevoegdheid in het Besluit uitvoering Chw, is niet doorslaggevend voor de vraag of sprake is van een experiment als bedoeld in artikel 2.4 van de Chw. Dat ook regels die strekken ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, in aanvulling op artikel 3.1, eerste lid, van de Wro al verschillende keren door gemeenteraden zijn opgenomen in bestemmingsplannen betekent niet dat de mogelijkheid voor provinciale staten van Noord-Brabant om af te wijken van artikel 4.1 van de Wro geen experiment is als bedoeld in artikel 2.4 van de Chw.

9.2. Verder staat ter beoordeling of artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw in overeenstemming is met artikel 2.4, tweede lid, van de Chw, waarbij tussen partijen ter discussie staat of het experiment bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en de duurzaamheid. Over het criterium dat aannemelijk moet zijn dat uitvoering van het experiment bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis, heeft de Afdeling eerder overwogen dat in de uitdrukkelijke beslissing van de wetgever om de Chw permanent te maken aanleiding bestaat voor een ruimere uitleg van dit criterium. Dit criterium moet in

het licht van het permanent maken van de Chw zo worden uitgelegd, dat aannemelijk moet zijn dat het experiment bijdraagt aan de versterking van de economische structuur. De regering heeft hierbij beoordelingsruimte.

9.3. Artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw biedt voor provinciale staten van Noord-Brabant de mogelijkheid om niet alleen regels te stellen die strekken ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening, maar ook om in aanvulling op artikel 4.1 juncto artikel 3.1, eerste lid, van de Wro regels te stellen die strekken ten behoeve van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, mede met inachtneming van het belang om private inspanningen gericht op een duurzame en zorgvuldige veehouderij te bevorderen. Dit artikel is toegevoegd aan het Besluit uitvoering Chw bij het Besluit van 2 maart 2015 tot aanvulling van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en van de bijlagen bij de Crisis- en herstelwet (negende tranche, Stb. 2015, 109). De minister heeft toegelicht dat de regering deze afwijkmogelijkheid in het Besluit uitvoering Chw heeft opgenomen zodat provinciale staten de mogelijkheid hebben om veehouderijen te stimuleren over te stappen naar een duurzame en innovatieve veehouderij. In de nota van toelichting bij de negende tranche van het Besluit uitvoering Chw is uitgelegd waarom deze overstap nodig is. Vanwege de impact van veehouderijen op de leefomgeving, de natuur en het landschap door schaalvergroting en intensivering van veehouderijen, zijn provinciale staten genoodzaakt de ontwikkelruimte van veehouderijen te beperken. Door provinciale staten op grond van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw de mogelijkheid te bieden in de Verordening voorwaarden te stellen die veehouders stimuleren over te stappen naar een duurzame en zorgvuldige veehouderij, kan er volgens de minister ook in de toekomst ruimte aan veehouderijen worden geboden om te ontwikkelen en wordt de positie van deze sector op economisch gebied op de lange termijn versterkt. De overstap naar een zorgvuldige veehouderij is weliswaar mede afhankelijk van wat onder andere varkenshouders in hun bedrijf investeren, maar dat maakt niet dat de wettelijke afwijkmogelijkheid in artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw om die reden niet bijdraagt aan de versterking van de economische structuur.

Gelet op de hiervoor weergegeven toelichting is de Afdeling van oordeel dat de afwijkmogelijkheid in artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan de versterking van de economische structuur en de duurzaamheid bevordert.

Het betoog faalt.

10. Verder betoogt POV dat de doelstelling van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw in strijd is met die van artikel 2.4 van de Chw. Het doel van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw is volgens hen dat provinciale staten van Noord-Brabant beperkingen kunnen stellen aan de exploitatie en groei van veehouderijen, terwijl het doel van artikel 2.4 van de Chw juist is om wettelijke belemmeringen weg te nemen om op die manier urgente projecten zoals infrastructurele projecten en projecten op het gebied van duurzaamheid, energie en innovatie versneld te kunnen uitvoeren en daarmee bij te dragen aan economisch herstel.

10.1. De Afdeling overweegt dat de Chw op 31 maart 2010 weliswaar in werking is getreden om de economische crisis en de negatieve gevolgen daarvan voor de economie en de werkgelegenheid te bestrijden, maar dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Chw (Kamerstukken II 2009/10, 32 127, nr. 3) blijkt dat deze wet ook altijd tot doel heeft gehad duurzame en innovatieve experimenten mogelijk te maken om de economische structuur op de langere termijn te versterken. En waar de Chw tijdens de economische crisis een aanjaagfunctie voor een bepaalde tijd vervulde, heeft de Chw sinds 2013 een permanent karakter om de economische structuur blijvend te versterken en innovatieve experimenten mogelijk te maken. Artikel 2.4 van de Chw biedt een regeling voor experimenten die bijdragen aan innovatie en aan duurzaamheid. Zoals hiervoor in 9.1 en 9.3 is overwogen, is artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw een experiment dat bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en is voldoende aannemelijk dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische structuur en aan de duurzaamheid. Dat op grond van artikel 71 regels kunnen worden gesteld die de groeimogelijkheid van veehouderijen beperken, betekent niet dat artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw daarom in strijd is met artikel 2.4 van de Chw. Artikel 2.4 van de Chw heeft niet tot doel dat de regels die op basis van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw bij wege van

experiment in afwijking van wettelijke bepalingen mogen worden gesteld, alleen ten bate mogen zijn van de veehouderijsector. De doelstelling van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw die is gericht op de overstap naar een duurzame en zorgvuldige veehouderij is daarom in overeenstemming met die van artikel 2.4 van de Chw.

Het betoog faalt.

Conclusie over verbindendheid van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw

11. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw onverbindend is wegens strijd met artikel 2.4 van de Chw.

Zijn de regels in de Verordening over cumulatieve geurhinder onverbindend wegens strijd met de Wgv?

12. POV betoogt dat provinciale staten in de Verordening geen regels mogen stellen over cumulatieve geurhinder. Alleen een gemeenteraad is op grond van de Wgv bevoegd om een geurverordening op te stellen. Daarin kan een andere waarde of afstand van toepassing worden verklaard dan de desbetreffende waarde of afstand in de Wgv of het Activiteitenbesluit milieubeheer. De gemeenteraad betreft daar in elk geval de cumulatieve geurbelasting bij. De Wgv gaat volgens POV dus ook over cumulatieve geurhinder en alleen de gemeenteraad is bevoegd dat aspect te betrekken bij het opstellen van een geurverordening.

12.1. In de bestreden planregels is de voorwaarde opgenomen dat aangetoond moet zijn dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert. Deze voorwaarde is overeenkomstig de artikelen 6.3, eerste lid en onder d, 6.3, tweede lid, sub a onder III, 7.3, eerste lid en onder d, en 7.3, tweede lid, sub a onder III, van de Verordening in het plan opgenomen.

12.2. Zoals hiervoor in 8.2 onder verwijzing naar de uitspraak van 19 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1969, overweging 5.8, en uitspraak van 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1468, overweging 5.4, is overwogen, hebben de bepalingen in de Wgv alleen betrekking op de voorgrondbelasting, de geurbelasting die een individuele veehouderij op een geurgevoelig object veroorzaakt. POV stelt terecht dat alleen een gemeenteraad op grond van de Wgv bevoegd is een geurverordening op te stellen. Maar het feit dat de gemeenteraad bij het bepalen van een andere waarde of afstand in een geurverordening voor de voorgrondbelasting de in artikel 8 van de Wgv genoemde omstandigheden moet betrekken en dus rekening houdt met een in de visie van die gemeenten acceptabel geurhinderniveau, betekent niet dat artikel 6 van de Wgv en artikel 3.118 van het Activiteitenbesluit milieubeheer normen stellen voor cumulatieve geurhinder. Voor de cumulatieve geurbelasting van het totale aantal veehouderijen in een gebied, de achtergrondbelasting, wordt in de Wgv, noch in andere wetgeving een kader geboden. De beoordeling en normering van de cumulatieve geurbelasting vindt daarom in beginsel plaats in het ruimtelijke spoor. Dit betekent dat provinciale staten op basis van artikel 4.1, eerste lid, van de Wro - indien ook aan de overige voorwaarden van dat artikel is voldaan - regels mogen stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen waarbij voorschriften worden gesteld over de cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen. De artikelen 6.3, eerste lid en onder d, 6.3, tweede lid, sub a onder III, 7.3, eerste lid en onder d, en 7.3, tweede lid, sub a onder III, van de Verordening over cumulatieve geurhinder zijn daarom niet in strijd met de Wgv.

Het betoog faalt.

Zijn de regels in de Verordening over de jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) onverbindend wegens strijd met de Wet milieubeheer?

13. POV betoogt dat provinciale staten in de Verordening geen regels mogen stellen over de jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10). Volgens POV biedt de Wet milieubeheer die mogelijkheid niet. Zij wijst op artikel 5.6 in samenhang gelezen met artikel 5.5 van de Wet milieubeheer en op artikel 5.16, tweede lid, van die wet. De mogelijkheid om in de Verordening een andere jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op te nemen dan in titel 5.2 van de Wet milieubeheer, is

volgens POV ook juist nadrukkelijk uitgesloten in artikel 2.4, eerste lid, van de Chw. Dit betekent volgens POV dat ook in het plan geen regel mocht worden gesteld over de jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10).

13.1. In de bestreden planregels is de voorwaarde opgenomen dat aangetoond moet zijn dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³. Deze voorwaarde is overeenkomstig de artikelen 6.3, eerste lid en onder e, 6.3, tweede lid, sub a onder IV, 7.3, eerste lid en onder e, en 7.3, tweede lid, sub a onder IV, van de Verordening in het plan opgenomen.

13.2. Provinciale staten hebben toegelicht dat zij er belang aan hechten de jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) te regelen via het ruimtelijke spoor. Zij trekken een parallel met de cumulatieve geurbelasting in aanvulling op de Wgv. Onder verwijzing naar de toelichting van de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening stellen provinciale staten dat de berekende concentraties fijnstof op veel locaties maar net onder de grenswaarde ligt die is opgenomen in bijlage 2 van de Wet milieubeheer. Volgens provinciale staten neemt daardoor de noodzaak toe om een norm op te nemen die nieuwe overschrijdingssituaties voorkomt en bestaande overschrijdingen niet verder kunnen toenemen. Zij hebben daarbij toegelicht dat een jaargemiddelde fijnstofconcentratie van 31,2 microgram per m³ volgens het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) overeenkomt met de situatie dat het aantal 24-uurgemiddelde concentraties van 50 microgram per m³ 35 maal per kalenderjaar wordt overschreden.

13.3. In hoofdstuk 5, titel 5.2, in samenhang gelezen met bijlage 2 van de Wet milieubeheer zijn eisen aan de luchtkwaliteit in Nederland gesteld om de gezondheid van de mens en van het milieu als geheel te beschermen. Voorschrift 4.1, aanhef en onder a, van bijlage 2 bepaalt dat voor de bescherming van de gezondheid van de mens voor zwevende deeltjes (PM10) als grenswaarde geldt: 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie. Voorschrift 4.1, aanhef en onder b, van bijlage 2 bepaalt dat voor de bescherming van de gezondheid van de mens voor zwevende deeltjes (PM10) als grenswaarde geldt: 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden. Op grond van artikel 5.7, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder grenswaarde verstaan: kwaliteitsniveau met als doel schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid of het milieu als geheel te vermijden, te voorkomen of te verminderen en dat binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt en, wanneer het eenmaal is bereikt, niet meer mag worden overschreden.

13.4. De Afdeling stelt voorop dat artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw geen mogelijkheid biedt om in de Verordening regels te stellen die afwijken van het bepaalde bij of krachtens titel 5.2 van de Wet milieubeheer. Hieruit leidt de Afdeling af dat de regels in de Verordening over de toegestane jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) zijn gesteld op basis van artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. De vraag die voorligt, is of de door provinciale staten in de Verordening gestelde regel over de toegestane jaargemiddelde fijnstofconcentratie in overeenstemming is met de Wet milieubeheer.

13.5. De artikelen 5.6 en 5.16, tweede lid, van de Wet milieubeheer vallen onder titel 5.2 van die wet. Artikel 5.6 bepaalt dat ten aanzien van de kwaliteit van de buitenlucht uitsluitend titel 5.2, bijlage 2 en de op die titel berustende bepalingen gelden. In artikel 5.16, tweede lid, is limitatief opgesomd bij welke besluiten het bevoegd gezag de gevolgen daarvan voor de luchtkwaliteit moet betrekken. Het besluit waarbij een bestemmingsplan wordt vastgesteld, is er daar een van. De luchtkwaliteitseisen in titel 5.2 van de Wet milieubeheer vormen dus het toetsingskader voor het bestemmingsplan en ook voor de daarin opgenomen afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden. In dit geval is in het bestemmingsplan in een aantal afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden de voorwaarde opgenomen dat wanneer gebruik wordt gemaakt van die bevoegdheid moet zijn aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³. Deze grenswaarde heeft de raad één op één overgenomen uit de artikelen 6.3, eerste lid en onder e, 6.3, tweede lid, sub a onder IV, 7.3, eerste lid en onder e, en 7.3, tweede lid, sub a onder IV, van de Verordening.

Titel 5.2 van de Wet milieubeheer bevat een regeling voor luchtkwaliteit waaronder voor de

jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) en dat is een uitputtende regeling. Dit betekent dat een regel in de Verordening over de jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) de sectorale milieuregelgeving voor luchtkwaliteit in de Wet milieubeheer doorkruist. Gelet hierop kan in het midden worden gelaten of de norm van maximaal 31,2 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie overeenkomt met of verschilt van de grenswaarde die is opgenomen in het voorschrift 4.1, aanhef en onder a, van bijlage 2 van de Wet milieubeheer. De Afdeling merkt hierbij op dat deze situatie verschilt met de regels in de Verordening over cumulatieve geurbelasting. De Wgv biedt immers geen wettelijk kader voor de cumulatieve geurbelasting.

Het betoog slaagt.

13.6. Het voorgaande betekent dat provinciale staten in de Verordening geen regels omtrent de inhoud van bestemmingsplannen mogen stellen die betrekking hebben op de jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) in de Wet milieubeheer. Nu de artikelen 6.3, eerste lid en onder e, 6.3, tweede lid, sub a onder IV, 7.3, eerste lid en onder e, en 7.3, tweede lid, sub a onder IV, van de Verordening de sectorale milieuregelgeving voor luchtkwaliteit in titel 5.2 van de Wet milieubeheer doorkruisen, zijn deze artikelen in de Verordening onverbindend wegens strijd met de Wet milieubeheer. Dit heeft tot gevolg dat ook de raad in de desbetreffende afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden niet de voorwaarde heeft mogen stellen dat er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde concentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd. Gelet hierop bespreekt de Afdeling de overige beroepsgronden van POV die samenhangen met deze voorwaarde niet meer.

Zijn de regels in de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening over de zorgvuldige veehouderij, de cumulatieve geurhinder en de zorgvuldige dialoog in strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro?

14. POV bestrijdt dat de regels in de Verordening over de zorgvuldige veehouderij, de cumulatieve geurhinder en de zorgvuldige dialoog waaraan in de bestreden planregels toepassing is gegeven, in overeenstemming zijn met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. Volgens POV maken provinciale belangen het met het oog op een goede ruimtelijke ordening niet noodzakelijk dat deze regels worden gesteld. Strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro heeft volgens POV tot gevolg dat een wettelijke grondslag voor de regels in de Verordening ontbreekt en deze inmenging daarom in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: Eerste Protocol).

15. Voor zover het beroep van POV is gericht tegen hetgeen is bepaald in artikel 35 van de Verordening (rechtstreeks werkende regels voor veehouderijen), overweegt de Afdeling dat dit artikel regels bevat die voorkomen dat gedurende de periode dat bestemmingsplannen nog niet zijn aangepast aan de regels van de Verordening, een toename van de bestaande oppervlakte dierenverblijf voor een veehouderij door het oprichten van gebouwen of door het in gebruik nemen van een aanwezig gebouw als dierenverblijf niet plaatsvindt zonder dat toepassing is gegeven aan de voorwaarden in de artikelen 6.3, tweede lid, 7.3, tweede lid, en de zogeheten stalderingsregeling in artikel 26.1 van de Verordening. Aangezien de raad het plan bij besluit van 8 februari 2018 heeft aangepast aan deze regels van de Verordening, hebben de regels in artikel 35 hun werking verloren en is dit artikel niet aan de orde bij de beoordeling van dit plan.

Voor zover het beroep van POV is gericht tegen hetgeen is bepaald in de artikelen 6.4 en 7.4 van de Verordening (afwijkende regels veehouderij), overweegt de Afdeling dat een bestemmingsplan op grond van deze artikelen in afwijking van artikel 6.3, eerste lid, onder b, en artikel 7.3, eerste lid, onder b, in bepaalde situaties een uitbreiding van een zorgvuldige veehouderij boven de 1,5 hectare mogelijk kan maken. Het voorliggende plan biedt de bevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders de bestemmingen "Agrarisch" en "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" onder voorwaarden te wijzigen ten behoeve van de vormverandering en/of vergroting van het bouwvlak van een veehouderij. Eén van die voorwaarden is dat vergroting van het bouwvlak is toegestaan tot maximaal 1,5 hectare. Verder biedt het plan de bevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders de bestemming "Agrarisch" onder voorwaarden te wijzigen in die zin dat aan de bouwvlakken zonder de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - veehouderij" en "specifieke vorm van agrarisch - overig niet-grondgebonden agrarisch bedrijf" deze aanduiding wordt

toegevoegd. Eén van die voorwaarden is dat het bouwvlak bij omschakeling niet meer mag bedragen dan 1,5 hectare. Gelet op het voorgaande maken de planregels die POV bestrijdt, een uitbreiding van een veehouderij groter dan 1,5 hectare niet mogelijk. Dit betekent dat ook de artikelen 6.4 en 7.4 van de Verordening niet aan de orde zijn bij de beoordeling van dit plan. Het beroep mist in zoverre feitelijke grondslag.

16. De Afdeling beoordeelt hierna aan de hand van de beroepsgronden of de door POV bestreden regels in de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening over de zorgvuldige veehouderij, de cumulatieve geurhinder en de zorgvuldige dialoog zijn vastgesteld in strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro.

17. POV leidt in dat voor een zorgvuldige inpassing van veehouderijen in hun omgeving in de zogenoemde Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (hierna: de BZV) maatregelen zijn opgenomen die volgens POV verder gaan dan landelijke wet- en regelgeving over die onderwerpen voorschrijven. Zij betoogt dat er geen provinciaal belang bestaat om zulke maatregelen in de BZV op te nemen, aangezien er voor die onderwerpen juist voor is gekozen om op rijksniveau afdoende wetgeving te maken. En voor zover de maatregelen in de BZV gaan over onderwerpen waarvoor geen landelijke wet- en regelgeving is vastgesteld, is dit volgens POV omdat er expliciet voor is gekozen over die onderwerpen geen regels op rijksniveau te stellen. Daarbij komt dat de onderwerpen waarvoor geen landelijke wet- en regelgeving is vastgesteld, zoals fosfaat-efficiency, volgens POV wel een rol spelen in het kader van bestaande wetgeving zoals de Meststoffenwet. Ook voor die onderwerpen ontbreekt dus een provinciaal belang om in de BZV maatregelen op te nemen, aldus POV. Daarnaast betoogt POV dat een provinciaal belang ontbreekt omdat de onderwerpen die in de BZV aan bod komen zoals dierenwelzijn, antibioticagebruik en brandveiligheid, voor de provincie Noord-Brabant niet belangrijker zijn dan voor een andere provincie. Wat betreft de norm voor de cumulatieve geurhinder betoogt POV dat een provinciaal belang ontbreekt omdat geurhinder een lokaal probleem is dat om een gebiedsgerichte aanpak op gemeentelijk niveau vraagt. Zij vindt daarvoor aanknopingspunten in artikel 6 van de Wgv dat alleen de gemeenteraad de bevoegdheid geeft om in een geurverordening een andere waarde of afstand vast te stellen. Wat betreft de voorwaarde in de Verordening dat een zorgvuldige dialoog moet zijn gevoerd, betoogt POV dat een provinciaal belang ontbreekt omdat het daarbij niet gaat om een belang waaraan bovengemeentelijke aspecten kleven. Zij wijst op de toelichting van de Verordening waarin is vermeld dat de gemeente beslist of de dialoog op een (voldoende) zorgvuldige wijze is uitgevoerd.

Ook betoogt POV dat de regels in de Verordening geen ruimtelijk belang dienen. Volgens POV blijkt uit het Afwegingskader Provinciaal Belang 'Transitie naar zorgvuldige veehouderij' (hierna: het Afwegingskader) dat de regels voor veehouderijen in de Verordening worden gesteld vanuit het streven een top kennis- en innovatieregio te zijn. Daarnaast dienen de regels in de Verordening ter invulling van een zorgvuldige veehouderij geen ruimtelijk belang, omdat daarin certificaten zijn opgenomen die niet ruimtelijk relevante aspecten bevatten en die tevens geen betrekking hebben op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit. Zij licht toe dat veehouders met het certificaat Maatlat Duurzame Veehouderij (hierna: MDV) maatregelen treffen op de aspecten diergezondheid, antibioticagebruik, dierenwelzijn, fosfaatefficiëntie, brandveiligheid en energie. Volgens POV hebben de voorwaarden in certificaten zoals de MDV betrekking op aspecten die geen ruimtelijk belang hebben. Zij verwijst in dit verband naar uitspraken van de Afdeling van 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:84 en 28 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2793, waarin is geoordeeld dat de voorwaarden die in de MDV worden gesteld ook betrekking hebben op aspecten die niet ruimtelijk relevant zijn. Volgens POV mogen certificaten daarom niet in de Verordening en dus evenmin in het bestemmingsplan worden voorgeschreven. Verder voert POV aan dat ook bepaalde maatregelen binnen de pijler Inrichting & Omgeving ter invulling van een zorgvuldige veehouderij niet ruimtelijk relevant zijn en tevens geen betrekking hebben op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit. Zij redeneert dat geuremissies en fijnstofemissies van veehouderijen niet ruimtelijk relevant zijn als in de omgeving geen gevoelige objecten liggen. Alleen de hinder van milieueffecten is ruimtelijk relevant, omdat de hinder wordt gezien in samenhang met de desbetreffende omgeving. Daarnaast betoogt POV dat de voorwaarde in de Verordening dat een zorgvuldige dialoog moet zijn gevoerd geen ruimtelijk belang dient. De voorwaarde is er slechts op gericht om in een vroegtijdig stadium kennis te nemen van eventuele bezwaren, wensen en belangen van omwonenden.

Tot slot betoogt POV dat geen noodzaak bestaat tot het stellen van de bestreden regels in de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening. Zij voert aan dat maatregelen die in de BZV zijn opgenomen grotendeels betrekking hebben op onderwerpen die zijn geregeld in landelijke wet- en regelgeving en dat de toegestane geurbelasting expliciet is geregeld in de Wgv. Volgens POV is niet gemotiveerd waarom aanvullende regels nodig zijn. Daarnaast ontbreekt volgens POV de noodzaak voor het stellen van regels ter invulling van een zorgvuldige veehouderij en voor de norm voor de cumulatieve geurhinder omdat de fijnstof- en geuremissie van varkenshouderijen de afgelopen jaren is afgenomen, omdat uit onderzoek blijkt dat omwonenden nauwelijks geurhinder ervaren van varkenshouderijen en omdat het aantal varkens door het stelsel van dierrechten in de Meststoffenwet niet kan toenemen. Daar komt bij dat de geurbelasting vanwege varkenshouderijen verder zal dalen omdat veehouders die gebruik hebben gemaakt van de zogeheten stoppersregeling hun bedrijven vóór 1 januari 2020 moesten beëindigen. Daarnaast investeert de varkenssector al in verduurzaming. POV onderbouwt dat nagenoeg alle varkensstallen die de afgelopen jaren zijn gebouwd hebben gezorgd voor extra verduurzaming en het aantal duurzame varkenshouderijen in periode 2001-2017 is gestegen van 0,4% naar 27%. Deze duurzame stallen hebben volgens POV certificaten zoals MDV. POV betwist daarom dat het nodig is om zulke certificaten in de BZV op te nemen. Bovendien treft de varkenssector maatregelen die hetzelfde doel hebben als de regels in de Verordening voor veehouderijen. Zij wijst op het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij van 23 juni 2016 en onder andere de daarop gebaseerde Regeling omgevingskwaliteit van 22 augustus 2017. Tot slot voert POV over de voorwaarde van een zorgvuldige dialoog aan dat omwonenden hun eventuele bezwaren tegen een ontwikkeling kenbaar kunnen maken tijdens een bezwaar- of beroepsprocedure. Volgens POV is het daarom niet noodzakelijk om de voorwaarde te stellen dat een zorgvuldige dialoog moet zijn gevoerd.

Als er een noodzaak zou bestaan voor de bestreden regels, voert POV aan dat deze regels slechts voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie had moeten gelden.

17.1. Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Wro kunnen bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen en de daarbij behorende toelichting indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken. De norm voor cumulatieve geurhinder in de Verordening is op dit artikel gebaseerd. De hiervoor in 11 weergegeven conclusie betekent dat de voorwaarden van een zorgvuldige veehouderij en zorgvuldige dialoog in de Verordening mochten worden gebaseerd op de in artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw neergelegde mogelijkheid in de Verordening regels te stellen die een bredere reikwijdte hebben dan een goede ruimtelijke ordening. De regels omtrent de inhoud van bestemmingsplannen mogen op grond van artikel 71, eerste lid, van het Besluit uitvoering Chw strekken ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, mede met inachtneming van het belang om private inspanningen gericht op een duurzame en zorgvuldige veehouderij te bevorderen.

17.2. Aan de bestreden regels in de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening ligt ten grondslag dat de omvang en de concentratie van de veehouderij in de provincie Noord-Brabant groot is. Geruime tijd nam het gemiddeld aantal dieren per bedrijf toe en een groot gedeelte van die intensieve veehouderij in Nederland is gehuisvest in Noord-Brabant. De veehouderijen concentreren zich vooral in het midden en het oosten van de provincie. Hierdoor is in het bijzonder in deze delen van de provincie de druk van veehouderijen op mens, natuur en milieu groot. Om de impact van varkenshouderijen op de omgeving te verminderen hebben provinciale staten op grond van de Reconstructiewet concentratiegebieden eerder beleid vastgesteld in reconstructieplannen. Het doel daarvan was ook een nieuw evenwicht te bereiken tussen de verschillende functies in het landelijk gebied. Het college heeft toegelicht dat dit er niet toe heeft geleid dat intensieve veehouderijen zijn verduurzaamd. Daarnaast heeft het college toegelicht dat in 2010 het maatschappelijk debat over veehouderijen veranderde door onder andere dierziektes zoals de vogelgriep en Q-koorts en de problematiek van fijnstof- en ammoniakemissie van veehouderijen. Provinciale staten hebben daarom in 2010 met een voorbereidingsbesluit beoogd te voorkomen dat veehouderijen in omvang en concentratie groeiden. Tegelijkertijd beseffen provinciale staten dat de veehouderijen een koppositie in de wereld vervullen en dat zij een belangrijke bijdrage aan de economische positie van Noord-Brabant leveren. Met inachtneming van het belang bij een goede kwaliteit van het landelijk gebied en het belang bij ontwikkelruimte voor veehouderijen heeft

het college de denklijn 'Ontwikkelruimte moet je verdienen en is niet onbegrensd' vastgesteld. Het uitgangspunt van deze denklijn is dat alleen ontwikkelingen die bijdragen aan de transitie naar een zorgvuldige veehouderij worden toegestaan. Daarvoor worden op bedrijfsniveau voorwaarden gesteld, want door maatregelen te treffen en een dialoog te voeren, vermindert de impact en passen bedrijven beter in de omgeving. Daarnaast wordt op gebiedsniveau de norm voor de cumulatieve geurhinder gesteld, omdat als er veel bedrijven bij elkaar zijn gesitueerd er toch hinder kan ontstaan. Provinciale staten hebben deze denklijn bij besluit van 22 maart 2013 onderschreven en het college de opdracht gegeven de BZV te ontwikkelen. Verder hebben provinciale staten op 7 februari 2014 de Structuurvisie ruimtelijke ontwikkeling - partiële herziening 2014 (hierna: de structuurvisie) vastgesteld. Daarin is uiteengezet dat zich de laatste jaren verschillende functies in het landelijk gebied mengen en agrarische activiteiten worden verbreed met zorgverblijven, recreatieve functies en landschapsbeheer. Deze trend sluit blijkens de structuurvisie aan bij de toenemende vraag vanuit de samenleving om in het buitengebied te kunnen recreëren en om voorzieningen die belangrijk zijn voor de leefbaarheid van het landelijk gebied te behouden. Maar deze trend is steeds lastiger te combineren met de grote omvang en concentratie van veehouderijen, omdat voor een goed woon-, werk en leefklimaat de kwaliteit van het landelijk gebied belangrijk is. Blijkens de structuurvisie wordt een gezonde en schone leefomgeving niet behaald en kan de natuur en het landschap niet worden behouden en worden ontwikkeld vanwege de verdergaande schaalvergroting en intensivering van veehouderijen. Een belangrijke oorzaak daarvan is volgens de structuurvisie dat de voedselproductie door schaalvergroting grotendeels is losgemaakt uit de ecologische en sociale context. Provinciale staten hebben zich daarom in de structuurvisie als ruimtelijke opgave gesteld de ontwikkelingen in het landelijk gebied zo vorm te geven dat er sprake is van een duurzaam en vitaal platteland waardoor multifunctioneel gebruik van het landelijk gebied mogelijk is. In het provinciale beleid is daarom voor de insteek gekozen dat de groei van de veehouderijsector wordt beperkt, de ontwikkeling naar een duurzame en zorgvuldige veehouderij wordt gestimuleerd door het treffen van maatregelen op bedrijfsniveau en overbelaste situaties vanwege de uitstoot van milieuhinderlijke stoffen worden aangepakt. Op deze manier wordt volgens provinciale staten de kwaliteit van het landelijk gebied verbeterd en kunnen er ook ontwikkelingsmogelijkheden aan agrarische bedrijven worden geboden. Voor de uitvoering van dit beleid zijn in de Verordening regels opgenomen.

17.3. De Verordening stelt voorwaarden aan de ontwikkeling van veehouderijen in gebieden die zijn aangewezen als groenblauwe mantel en gemengd landelijk gebied. De voorwaarden die worden gesteld, zijn onder andere dat maatregelen worden getroffen en in stand gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij, dat is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, en dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling. Het college stelt nadere regels over de inzet van maatregelen die bijdragen aan de ontwikkeling naar zorgvuldige veehouderij. Het college heeft op 18 februari 2014, laatstelijk gewijzigd op 25 september 2017, zulke nadere regels vastgesteld. Deze nadere regels worden aangehaald als Nadere regels Verordening ruimte - Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (versie 2.0) (hierna: de nadere regels). Als bijlage 1 bij de nadere regels is de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij 2.0 (hierna: de BZV 2.0) toegevoegd.

In de nadere regels wordt de BZV 2.0 omschreven als een instrument waarin maatregelen zijn benoemd ter bevordering van de transitie naar zorgvuldige veehouderij voor individuele bedrijven. Artikel 4 van de nadere regels over zorgvuldige veehouderij luidt:

"1. Een veehouderij die ten minste 7,25 punten behaalt overeenkomstig de bij deze nadere regels horende Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (versie 2.0), treft voldoende maatregelen inzake de (ontwikkeling naar een) zorgvuldige veehouderij als bedoeld in artikel 6.3 en artikel 7.3, tweede lid, onder a sub I van de Verordening ruimte Noord-Brabant, waarbij geldt dat ten minste 0,2 punten behaald moet worden via de pijler Certificaten en minimaal 0,6 punten via de pijler Inrichting & Omgeving.

2. Een biologische veehouderij voldoet in afwijking van het eerste lid aan de BZV indien zij 40 punten scoort op de maatlat Fysieke maatregelen gezondheid.

3. Indien voor een bepaalde diersoort of veehouderijsysteem geen certificaten in de BZV zijn opgenomen, zijn de in het eerste lid genoemde minimumscores niet van toepassing. Indien een veehouderij voor deze diersoort onvoldoende mogelijkheden heeft de vereiste normscore te realiseren is deze veehouderij zorgvuldig indien dit blijkt uit een verklaring van het deskundigenpanel, bedoeld in artikel 5.

4. Ingeval van innovatieve bedrijfsconcepten is er in afwijking van het eerste lid sprake van een (ontwikkeling naar) een zorgvuldige veehouderij indien dit blijkt uit een verklaring van het deskundigenpanel, bedoeld in artikel 5."

17.4. De BZV 2.0 stuurt en stimuleert de ontwikkeling van een veehouderij naar een zorgvuldige veehouderij. In de BZV 2.0 kan een veehouder scoren op een schaal van 1 tot 10. Een bedrijf dat aan de wettelijke eisen voldoet, heeft als basis 6 punten. Van de 4 punten die met maatregelen in de BZV 2.0 behaald kunnen worden, kan een veehouder 3 punten scoren binnen de pijler Inrichting & Omgeving en 1 punt binnen de pijler Certificaten. Wanneer een veehouder een zogeheten BZV-score van ten minste 7,25 punten haalt, verdient de veehouder ontwikkelruimte.

De pijler Inrichting & Omgeving bestaat uit zes maatlaten: 1) gezondheid, 2) geuremissie, 3) geurimpact, 4) emissie en impact fijn stof en endotoxinen, 5) mineralen kringlopen en 6) verbinding, biodiversiteit en omgeving. De maatregelen binnen de maatlat gezondheid zijn voor een varkenshouderij opgenomen in bijlage 1 van de BZV. In de maatlat gezondheid zijn keuzemaatregelen opgenomen waarvan eenvoudig kan worden vastgesteld of deze fysiek op het bedrijf aanwezig is, zoals het hebben van een quarantainestal, het hebben van een buitenuitloop en/of weidegang, of het bedrijf bedrijfsmatig andere veesoorten op dezelfde locatie houdt, de wijze waarop het schone deel (stallen, drinkwatervoorziening) en het vuile deel van het bedrijf (vulpunten voor voersilo's, afvoerpunten mest, aflever ruimte voor dieren, kadaverplaat) van elkaar gescheiden is, of minimaal 2 meter verharding direct aansluitend aan alle stalmuren aanwezig is ter voorkoming van ongedierte en of iedere diercategorie gescheiden wordt gehuisvest. Binnen de maatlat geuremissie worden maatregelen gewaardeerd die de emissie van geur per dierplaats verminderen. De score wordt bepaald aan de hand van de reductie op bedrijfsniveau ten opzichte van de traditionele stalsystemen, waarbij de score het hoogst is bij een emissie van 0 en de score 0 is bij een emissie gelijk aan traditionele stalsystemen. De maatlat geurimpact geeft een score die is gebaseerd op de geurbelasting van het bedrijf op de omgeving, waarbij de afstand tussen een veehouderij en woningen van belang is. De score wordt afgeleid van de toets die plaatsvindt bij een omgevingsvergunning door middel van het verspreidingsmodel V-stacks- vergunning. In de maatlat emissie en impact fijn stof/endotoxinen worden maatregelen die de emissie van fijn stof per dierplaats verminderen, met punten gewaardeerd. De score wordt bepaald aan de hand van de reductie op bedrijfsniveau ten opzichte van de traditionele stalsystemen, waarbij de score het hoogst is bij een emissie van 0 en de score 0 is bij een emissie gelijk aan traditionele stalsystemen. De maatlat mineralen kringlopen waardeert efficiënt gebruik van veevoer en de mate waarin fosfaat uit mest op of in de directe omgeving van het bedrijf wordt afgezet. In de maatlat verbinding, biodiversiteit en omgeving worden voorzieningen gewaardeerd die bijdragen aan de transparantie van het bedrijf en die bijdragen aan natuur en landschap op het boerenerf, zoals groen op het erf, inpandig laden en lossen van bijproducten en dieren om geluidhinder tegen te gaan en inpandig opslaan van voer om geurhinder tegen te gaan.

Binnen de pijler Certificaten krijgt een veehouder een bepaald aantal punten voor certificaten die in de BZV zijn opgenomen. Veehouders in het bezit van certificaten zoals Maatlat Duurzame Veehouderij, het keurmerk Biologisch en het keurmerk Beter Leven treffen maatregelen op het gebied van diergezondheid/zoönosen, antibioticagebruik, dierenwelzijn, fosfaatefficiëntie, brandveiligheid en energie.

De laatste pijler is de pijler Innovatie, welke in het kader van het beroep geen nadere bespreking vergt.

17.5. Bij de vraag of provinciale staten bij het stellen van de bestreden regels voor veehouderijen een provinciaal belang heeft, beoordeelt de Afdeling of provinciale staten het belang in kwestie zich in redelijkheid hebben kunnen aantrekken. Provinciale staten hebben daarbij beoordelingsruimte, nu de wetgever niet heeft vastgelegd wat de provinciale belangen zijn. In de geschiedenis van de

totstandkoming van de Wro (EK 2005-2006, 28 916, C, blz. 4) is wat betreft de termen "provinciaal belang en nationaal belang" het volgende aangegeven:

"Overigens is het van belang te onderkennen, dat we in formele zin in Nederland één overheid kennen, in weerwil van het spraakgebruik waarbij termen als «andere overheden» worden gehanteerd. Die ene overheid is territoriaal gelaagd. Voor veel vraagstukken is het ook volstrekt onmogelijk om verantwoordelijkheden exclusief toe te delen naar één overheidsniveau. Denk als voorbeeld aan het energiebeleid of het waterkwantiteitsbeleid. De maatschappelijke taken die de verschillende overheidsniveaus op die twee genoemde terreinen hebben zijn dikwijls complementair. Ik vind het van belang dit te onderkennen omdat in de door de leden gestelde vragen de mogelijke opvatting doorschemert dat indien een vraagstuk tot een provinciaal of nationaal belang wordt verklaard, de behartiging daarvan een exclusief karakter zou hebben, dus met uitsluiting van de inzet van bevoegdheden op een lager overheidsniveau. Niets is minder waar."

17.6. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich verantwoordelijk mogen achten voor de kwaliteit van het landelijk gebied en het gewenste gebruik daarvan. Zij hebben zich het belang bij het verminderen van de impact van veehouderijen op de omgeving door veehouderijen te stimuleren over te stappen naar een bedrijf dat ruimtelijk en maatschappelijk optimaal is ingepast in de omgeving en door bestaande overbelaste geursituaties aan te pakken, in redelijkheid kunnen aantrekken. Dit belang leent zich voor behartiging op provinciaal niveau aangezien het landelijk gebied zich uitstrekt over verschillende gemeenten en de effecten van veehouderijen zoals geur op de omgeving niet bij een gemeentegrens eindigen. Dat de impact van veehouderijen op de omgeving in de ene provincie mogelijk net zo belangrijk is als in een andere provincie, doet niets af aan de bevoegdheid van provinciale staten van Noord-Brabant om regels voor veehouderijen te stellen. Provinciale staten voeren een bestendig beleid dat erop is gericht de kwaliteit van het landelijk gebied te verbeteren. Zij hebben kunnen aannemen dat het niet effectief en doelmatig is wanneer iedere gemeente haar eigen beleid maakt over de wijze waarop de impact van veehouderijen op de omgeving kan worden verminderd. Het feit dat, zoals POV betoogt, gemeenten zeggenschap hebben over de wijze waarop de dialoog tussen de ontwikkelende partij en de omgeving is gevoerd, maakt niet dat de dialoog tussen de ondernemer en zijn omgeving alleen een gemeentelijke kwestie is waarover provinciale staten geen regels in de Verordening zouden mogen stellen. De voorwaarde van een zorgvuldige dialoog hangt samen met de voorwaarde van een zorgvuldige veehouderij die ervoor moeten zorgen dat veehouderijen ruimtelijk en maatschappelijk optimaal zijn ingepast in de omgeving. Ook het feit dat ter invulling van een zorgvuldige veehouderij maatregelen op het gebied van bijvoorbeeld brandveiligheid kunnen worden getroffen en brandveiligheid ook in wetgeving op rijksniveau een rol speelt, maakt niet dat een provinciaal belang ontbreekt. Daarbij moet gelet op geschiedenis van de totstandkoming van de Wro de provincie geacht worden een eigen belang en taak te hebben bij het verminderen van de impact van veehouderijen ten behoeve van de gewenste kwaliteit van het landelijk gebied en het gebruik daarvan, complementair aan dat van de rijksoverheid en lagere overheidsorganen.

17.7. Verder bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de bestreden regels voor veehouderijen geen ruimtelijk belang dienen. Provinciale staten beogen met de regels de kwaliteit van het landelijk gebied te verbeteren en het landelijk gebied in ruimtelijk opzicht voor meerdere functies aantrekkelijker te maken. Dit is een ruimtelijk belang. Dat de overstap naar een zorgvuldige veehouderij ook bijdraagt aan de ambitie van provinciale staten om Noord-Brabant te ontwikkelen tot een top kennis- en innovatieregio, waarbij de agrofoodsector een belangrijke positie inneemt voor de Brabantse economie, betekent niet dat met de bestreden regels geen ruimtelijk belang wordt gediend. Het laat zien dat ruimtelijke belangen samen gaan met andere belangen.

Verder staat voorop dat provinciale staten op grond van artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw in aanvulling op artikel 4.1 juncto artikel 3.1, eerste lid, van de Wro regels mogen stellen die strekken ten behoeve van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, mede met inachtneming van het belang om private inspanningen gericht op een duurzame en zorgvuldige veehouderij te bevorderen. Een zorgvuldige veehouderij als bedoeld in de Verordening is een veehouderij die door het treffen van maatregelen, onder andere gericht op landschap, het verder sluiten van kringlopen op lokaal niveau, emissiebeperking en gezondheid voor mens en dier, ruimtelijk en maatschappelijk optimaal is ingepast in zijn omgeving. De regels in de Verordening die zijn gesteld

voor de transitie naar een zorgvuldige veehouderij zijn gebaseerd op dit artikel 71. Dit betekent dat de regels ter invulling van een zorgvuldige veehouderij moeten strekken ten behoeve van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Ter invulling van een zorgvuldige veehouderij zijn door het college de nadere regels vastgesteld waar de BZV 2.0 onderdeel van uitmaakt. De BZV is ontwikkeld als rekeninstrument om de invulling van het begrip zorgvuldige veehouderij te concretiseren en te objectiveren. In de BZV 2.0 zijn onder andere certificaten opgenomen waaruit een ondernemer kan kiezen. Het college heeft toegelicht dat veel ondernemers beschikken over basiscertificaten die eisen stellen aan de productkwaliteit en voedselveiligheid omdat er anders voor het product geen afzetmarkt is. Maar daarnaast bevatten deze certificaten volgens het college ook aspecten die gunstig zijn voor de fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit. Het college heeft toegelicht dat de certificaten die in de BZV 2.0 zijn opgenomen, zijn opgenomen omdat die één of meerdere van dat soort aspecten bevatten. De Afdeling is er van overtuigd dat de certificaten die in de BZV 2.0 voor varkenshouderijen zijn opgenomen, voorwaarden stellen aan bedrijven die betrekking hebben op of nauw samenhangen met aspecten van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, en dus met een goede omgevingskwaliteit, zoals diergezondheid/zoönosen, fosfaat-efficiency, brandveiligheid en energie. Dat sommige van die certificaten voor varkenshouderijen ook betrekking hebben op het aspect dierenwelzijn zonder dat daarmee direct een bijdrage wordt geleverd aan een goede omgevingskwaliteit, maakt dit niet anders. Varkenshouders kunnen het vereiste minimale aantal punten binnen de pijler Certificaten behalen via certificaten die voorwaarden aan bedrijven stellen die betrekking hebben op of nauw samenhangen met aspecten van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Deze situatie verschilt van de uitspraken van de Afdeling van 21 januari 2015 en 28 augustus 2015, omdat in die uitspraken een wijzigingsvoorwaarde in een bestemmingsplan dat nieuwe stallen minimaal voldoen aan de voorwaarden uit het certificeringssysteem MDV, is getoetst aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 3.1 van de Wro en niet aan een norm met een bredere reikwijdte dan een goede ruimtelijke ordening.

Verder wordt de score die een veehouder in de BZV 2.0 kan behalen voor de maatlaten geuremissie en fijnstofemissie berekend aan de hand van de reductie die op bedrijfsniveau ten opzichte van de traditionele stalsystemen wordt behaald. Deze keuzemaatregel draagt bij aan een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, en dus met een goede omgevingskwaliteit, ook als in de directe omgeving geen gevoelige objecten liggen.

Tot slot is de voorwaarde van een zorgvuldige dialoog, zoals POV betoogt, erop gericht om in een vroegtijdig stadium kennis te nemen van eventuele bezwaren, wensen en belangen van omwonenden. Het voeren van een zorgvuldige dialoog kan ertoe leiden dat bij de aanvraag om vergunningverlening of op andere wijze aandacht wordt besteed aan de wensen en zorgen van de omgeving met betrekking tot de ruimtelijke gevolgen van het plan (uitspraak van de Afdeling van 18 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2797). De voorwaarde van een zorgvuldige dialoog dient daarmee naar het oordeel van de Afdeling een ruimtelijk belang.

17.8. Zoals hiervoor uit 17.2 blijkt, voeren provinciale staten al geruime tijd een bestendig beleid om de impact van veehouderijen op de omgeving te verminderen. Provinciale staten zien zich genooddaakt het beleid voor veehouderijen te uniformeren en nadrukkelijker de regie te nemen bij de uitvoering van het beleid. Volgens provinciale staten maakt het provinciaal belang bij het verminderen van de impact van veehouderijen op de omgeving het noodzakelijk dat zij onder andere instructieregels stellen aan de inhoud van bestemmingsplannen waarbij een grens wordt gesteld aan de toegestane cumulatieve geurhinder en waarbij randvoorwaarden worden gesteld aan de wijze waarop bedrijven zich mogen ontwikkelen. In het Afwegingskader, dat als bijlage bij de structuurvisie en de toelichting van de Verordening is gevoegd, is toegelicht waarom het noodzakelijk is dat dit ruimtelijk beleid onder andere wordt geregeld door provinciale regels die in acht moeten worden genomen bij ruimtelijke besluiten, zoals bestemmingsplannen. Dat komt er kort gezegd op neer dat gemeenten en het provinciebestuur de afgelopen jaren samen veel inspanningen hebben geleverd om de agrarische sector te verduurzamen om zo een aanvaardbaar woon-, werk- en leefklimaat te realiseren, maar dat het beoogde doel niet is bereikt. Met de BZV 2.0 en een zorgvuldige dialoog tussen ondernemer en de omgeving willen provinciale staten meer bewustwording creëren en ondernemers sturen en stimuleren over te stappen naar een veehouderij die ruimtelijk en

maatschappelijk optimaal in de omgeving past. Op die manier kan de impact van veehouderijen op de omgeving worden verminderd. Daarnaast heeft het college toegelicht dat de landelijke geurnormen in de Wgv niet zijn gebaseerd op een milieutechnische afweging van een acceptabel geurhinderniveau. Vanwege de hoge veedichtheid in Noord-Brabant is ondanks de normen in de Wgv voor de voorgrondbelasting, in bepaalde gebieden een ernstige geursituatie ontstaan. Het college heeft toegelicht dat de verstrekte subsidies om gemeenten te laten onderzoeken of het opstellen van eigen geurverordening gewenst was, niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Een norm voor cumulatieve geurhinder zorgt ervoor dat er op gebiedsniveau geen nieuwe overbelastende situaties ontstaan en draagt bij aan een afname van de belasting waar deze cumulatief hoog is.

Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat provinciale belangen de bestreden regels in de Verordening noodzakelijk maken. Daarbij staat voorop dat de impact van veehouderijen op de omgeving zeker in bepaalde gebieden nog altijd groot is. De omstandigheid dat de geuremissie veroorzaakt door varkenshouderijen mogelijk daalt en nog verder zal dalen, betekent niet zomaar dat de norm voor cumulatieve geurhinder niet nodig is de impact van de veehouderijen te verminderen. Daarbij is van belang dat de bestreden regels in de Verordening gelden voor alle veehouderijen in de provincie Noord-Brabant en niet uitsluitend voor varkenshouderijen. Daarnaast heeft POV niet aannemelijk gemaakt dat vanwege de door haar genoemde regelingen op rijksniveau geen noodzaak meer bestaat de bestreden regels te stellen. Daarbij is van belang dat voor geurhinder van het totale aantal veehouderijen in een gebied, de achtergrondbelasting, in de Wgv noch in andere wetgeving een kader geboden. Ook voor een zorgvuldige veehouderij wordt op rijksniveau geen kader geboden. Met het certificeringsstelsel en de andere maatregelen in de BZV 2.0 ter invulling van een zorgvuldige veehouderij als bedoeld in de Verordening wordt niet hetzelfde geregeld als op rijksniveau. De voorwaarde in de Verordening is een zorgvuldige veehouderij en provinciale staten hebben voldoende onderbouwd waarom provinciale belangen de transitie naar die vorm van een veehouderij noodzakelijk maken. Verder zijn het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij en onder andere de daarop gebaseerde Regeling omgevingskwaliteit van latere datum dan dat de bestreden regels voor het eerst in de Verordening ruimte 2014 zijn vastgesteld en heeft het college onweersproken gesteld dat de uitvoering daarvan nog niet op grote schaal plaatsvindt. Ook in wat POV verder heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten het stellen van de desbetreffende regels in de Verordening om een verdere impact van veehouderijen te voorkomen, niet in redelijkheid noodzakelijk hebben kunnen achten.

17.9. Ook ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de bestreden regels slechts hadden moeten gelden voor een gedeelte van het grondgebied van de provincie. Daarbij is van belang dat in het Afwegingskader dat als bijlage bij de toelichting van de Verordening is gevoegd, is gemotiveerd dat deze norm voor de gehele provincie geldt omdat de problematiek zich anders kan verplaatsen, omdat de beleidsdoelstelling van de provincie is dat de hele sector in de provincie zich ontwikkelt naar een zorgvuldige veehouderij, omdat veehouders in een gebied dat niet overbelast is redelijk eenvoudig aan de voorwaarden kunnen voldoen en omdat daarmee binnen de provincie een 'level playing field' ontstaat. In wat POV heeft aangevoerd, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten de norm voor de cumulatieve geurhinder niet in redelijkheid voor de gehele provincie hebben mogen stellen.

17.10. Gelet op het voorgaande bestaat in wat POV aanvoert geen aanleiding voor het oordeel dat de norm voor cumulatieve geurhinder in de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening in strijd is met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. Verder zijn de voorwaarden van een zorgvuldige veehouderij en zorgvuldige dialoog in overeenstemming met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro in samenhang gelezen met artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw. Daarom bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat deze regels in de Verordening in strijd zijn met artikel 1 van het Eerste Protocol. Het betoog faalt. Is de stalderingsregeling in artikel 26.1 van de Verordening onverbindend wegens strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro?

18. POV betoogt dat de stalderingsregeling in artikel 26.1 van de Verordening niet in overeenstemming is met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. Strijd met dit artikel betekent volgens POV dat een wettelijke grondslag voor de stalderingsregeling ontbreekt en deze inmenging daarom in

strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol. Zij voert aan dat, anders dan artikel 4.1, eerste lid, van de Wro vereist, de stalderingsregeling niet noodzakelijk is. Volgens POV wordt een regionale concentratie van vee al afdoende tegengegaan door sectorale regelgeving en provinciale regelingen die betrekking hebben op veehouderijen. Zij wijst op het stelsel van dierrechten zoals opgenomen in artikel 19 van de Meststoffenwet op basis waarvan het een landbouwer verboden is op zijn bedrijf een groter aantal varkens te houden dan het op het bedrijf rustende varkensrecht. Dit betekent volgens POV dat als een bedrijf het aantal varkens wil uitbreiden, het varkensrechten van andere bedrijven moet aankopen waardoor het aantal dieren evenmin kan toenemen. Verder wijst zij erop dat voor de sanering geen gebruik mag zijn gemaakt van een andere regeling zoals de ruimte-voor-ruimte-regeling in de Verordening en Subsidierегeling urgentiegebied Noord-Brabant. Volgens POV impliceert dit dat van de ruimte-voor-ruimte-regeling in de Verordening en de Subsidierегeling urgentiegebied Noord-Brabant gebruik kan worden gemaakt voor het bereiken van eenzelfde doel als de stalderingsregeling. Tot slot voert POV aan dat de varkenssector zelf al maatregelen treft met eenzelfde doel als de stalderingsregeling. Zij wijst op het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij van de Regiegroep vitale varkenshouderij van 23 juni 2016 en de daarop gebaseerde Regeling omgevingskwaliteit van 22 augustus 2017. De stalderingsregeling is gelet op dit actieplan en deze regeling volgens POV overbodig.

18.1. Stalderen als bedoeld in artikel 26.1 van de Verordening betekent dat op gronden met de aanduiding 'Stalderingsgebied' vestiging van of een omschakeling naar een hokdierhouderij of een toename van de oppervlakte dierenverblijf binnen een bouwperceel voor hokdierhouderij alleen is toegestaan als binnen het stalderingsgebied een bestaand dierenverblijf verdwijnt met een oppervlakte van ten minste 110% van de oppervlakte die met de vestiging of omschakeling in gebruik wordt genomen, die sanering direct samenhangt met de vestiging of omschakeling naar hokdierhouderij en dat voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling (stal- voor- stal regeling). Er zijn zes stalderingsgebieden aangewezen en al die gebieden liggen in Midden- en Oost-Brabant. Blijkens de toelichting zijn er twee belangrijke overwegingen om tot staldering over te gaan. Dit zijn:

"- Tegengaan van verdere regionale concentratie: De veehouderij, het sterkst de varkenshouderij, heeft zich de afgelopen jaren geconcentreerd in delen van Oost- en Midden-Brabant. Hierdoor is, ondanks de afgenomen emissies en overlast per dier, de druk op mens en natuur in deze delen van Brabant onvoldoende afgenomen. Om een verdere concentratie van de veehouderij tegen te gaan, is het nodig om op regionale schaal de omvang van de veestapel te begrenzen, zodat de inspanningen om te komen tot de gewenste transitie naar zorgvuldige veehouderij effectiever zijn. Het is in het belang van de veehouderij en van andere economische sectoren dat de impact op de omgeving van de veehouderij snel en effectief verlaagd wordt. Dan kan de maatschappelijke waardering terugkeren en ontstaat er fysieke en sociale ruimte voor ontwikkeling van bedrijven. Om dit proces te versnellen, is het wenselijk om meer dierenverblijven op te heffen dan er bij komen. Hiervoor stellen wij nu in de regels een percentage voor van 10 %. Dit versnelt het proces.

- Tegengaan van leegstand: Uit het onderzoek 'Leegstand agrarisch vastgoed Noord-Brabant' (Alterra, maart 2016) blijkt dat de problematiek van leegstand zich de komende jaren vooral manifesteert in het oosten en zuiden van Brabant waar veel veehouderijen aanwezig zijn. Kansen en mogelijkheden voor hergebruik zijn daarbij beperkt. Het voorkomen en opheffen van leegstand is daarom belangrijk. Zowel uit oogpunt van landschappelijke kwaliteit als vanuit veiligheid (criminaliteit). Net als in andere economische sectoren is de sector daarvoor in eerste instantie zelf verantwoordelijk. Gelet op de omvang van de opgave, vinden wij het echter gewenst om het tegengaan van leegstand te ondersteunen. Vanuit zorgvuldig ruimtegebruik is het niet wenselijk om de bouw van nieuw agrarisch vastgoed onverminderd door te laten gaan. Aan de andere kant is agrarisch hergebruik van de vrijkomende opstallen vaak niet wenselijk omdat het oudere stalsystemen betreft of omdat de opstallen op minder gunstige locaties liggen. Daarom omhelst het voorstel dat niet meer functioneel vastgoed wordt gesaneerd. Met stalderen leggen wij in eerste instantie een koppeling tussen het oprichten van dierverblijven op de ene plek en de sloop op een andere plek. Dit vermindert toekomstige leegstand omdat het daarbij om dierverblijven gaat die nu nog in gebruik zijn."

18.2. Het college heeft toegelicht dat op enig moment bleek dat de regels in de Verordening die in eerste instantie zijn gesteld voor de transitie naar een zorgvuldige veehouderij nog onvoldoende

resultaat hadden. De milieuwinst die werd behaald door de al getroffen maatregelen ten behoeve van een zorgvuldige veehouderij, werd teniet gedaan doordat veehouderijen de ruimte gebruikten om in dieraantal uit te breiden. Door schaalvergroting blijft de druk door veehouderijen op de omgeving toenemen. Dit is de reden dat provinciale staten in 2017 hebben besloten extra maatregelen te treffen in de transitie naar een zorgvuldige veehouderij. Eén van die maatregelen is staldering, een regeling die een verdere regionale concentratie van hokdieren en leegstand van stallen beoogt tegen te gaan.

18.3. Onder verwijzing naar gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek uit 2017 heeft het college gemotiveerd dat ondanks het systeem van dierrechten dat deel uitmaakt van de Meststoffenwet in Noord-Brabant in de periode 2010-2017 sprake was een verdergaande concentratie hokdieren waaronder varkens. POV heeft dit niet gemotiveerd bestreden. Daarnaast betekent de voorwaarde in de stalderingsregeling dat alleen met een dierenverblijf mag worden gestaldeerd als dat dierenverblijf nog niet is ingezet in het kader van een andere regeling niet dat een regeling zoals de ruimte-voor-ruimte-regeling zondermeer hetzelfde doel heeft als de stalderingsregeling. Het college heeft onweersproken gesteld dat de andere regelingen waarnaar POV verwijst niet zien op het tegengaan van een regionale concentratie van veehouderijen. Verder heeft het college toegelicht dat deze voorwaarde in de stalderingsregeling is opgenomen om een dubbele aanspraak op vergoedingen te voorkomen. Tot slot bestaat in het feit dat de varkenssector met het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij en de daarop gebaseerde regeling zelf maatregelen treft om negatieve effecten van varkenshouderijen voor de omgeving te verminderen, geen aanleiding voor het oordeel dat de stalderingsregeling daarom niet noodzakelijk is. Het college heeft gemotiveerd dat op het moment dat de stalderingsregeling in werking trad, de druk op de omgeving door schaalvergroting van veehouderijen ondanks de bestaande regels in de Verordening was toegenomen. Dat ook de varkenssector zich in dezelfde periode dat de stalderingsregeling werd vormgegeven, ook maatregelen is gaan bedenken die betrekking hebben op het saneren van bedrijven, laat juist zien dat provinciale staten de stalderingsregeling noodzakelijk hebben kunnen achten.

18.4. Gelet op het voorgaande bestaat in wat POV aanvoert geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 26.1 van de Verordening in strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro en bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat artikel 26.1 van de Verordening in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol. Het betoog faalt.

Hebben provinciale staten gehandeld in strijd met het verbod van détournement de pouvoir?

19. POV betoogt dat provinciale staten hebben gehandeld in strijd met het verbod van détournement de pouvoir, dat is neergelegd in artikel 3:3 van de Awb. Volgens POV hebben provinciale staten hun bevoegdheid tot het stellen van regels over een zorgvuldige dialoog en over stalderen niet uitgeoefend uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Het voeren van een dialoog is alleen gericht op het onderhouden van een goede relatie tussen ondernemers en hun omgeving. Daarnaast is het aantal dieren niet ruimtelijk relevant omdat het onvoldoende verband houdt met de gevolgen van veehouderijen voor ruimtebeslag, milieu, volksgezondheid en de natuur.

19.1. Strijd met het verbod van détournement de pouvoir kan zich in een geval als hier aan de orde slechts voordoen indien provinciale staten hun bevoegdheid tot het stellen van regels in een provinciale verordening voor andere doeleinden heeft aangewend dan een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, van de Wro, in samenhang gelezen met artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw.

19.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2797) kan het voeren van een dialoog ertoe leiden dat bij de aanvraag om vergunningverlening of op andere wijze aandacht wordt besteed aan de wensen en zorgen van de omgeving met betrekking tot de ruimtelijke gevolgen van het plan. In 17.7 is geoordeeld dat dit een ruimtelijk belang dient. Daarnaast is de stalderingsregeling gericht op het beperken van ruimtelijke gevolgen van veehouderijen voor de omgeving door de oppervlakte aan dierenverblijf in Midden- en Oost-Brabant te verminderen om zo een verdere regionale concentratie van vee en leegstand tegen te gaan. Anders dan waarvan POV uitgaat, is het aantal dieren dat op een veehouderij aanwezig is ruimtelijk relevant. Hoeveel dieren ter plaatse van een veehouderij worden gehouden is immers, onder meer gelet op de daarbij behorende uitstoot van geur, ammoniak en fijnstof, en het

ruimtebeslag, van invloed op de ruimtelijke gevolgen die een veehouderij heeft voor de omgeving. Dit betekent dat provinciale staten hun bevoegdheid tot het stellen van regels over een zorgvuldige dialoog en over staldieren niet hebben aangewend voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend. Provinciale staten hebben in zoverre dus niet gehandeld in strijd met artikel 3:3 van de Awb. Het betoog faalt.

Zijn de regels in de Verordening over de zogenoemde zorgvuldige veehouderij, de cumulatieve geurhinder en de zorgvuldige dialoog in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur?

Ingetrokken beroepsgrond

20. POV heeft de beroepsgrond dat de regels ter invulling van een zorgvuldige veehouderij rechtsonzeker zijn, ingetrokken.

Evenredigheidsbeginsel

21. POV betoogt dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de nadelige gevolgen van de regels in de Verordening over een zorgvuldige veehouderij en de norm voor cumulatieve geurhinder onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen.

Zij voert aan dat de effecten van de BZV ten tijde van de vaststelling daarvan onzeker waren en dus onzeker was of het doel daarvan, een zorgvuldige veehouderij, zou worden behaald. POV verwijst naar het advies dat de Commissie m.e.r. daarover heeft uitgebracht in het licht van de herziening van de structuurvisie voor de transitie veehouderij. Dat de doelen niet worden behaald wordt volgens POV ook bevestigd in het advies 'Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (BZV): een transitie-instrument?' en de 'Tussentijdse evaluatie BZV' van 6 oktober 2016. Daaruit volgt volgens POV dat de BZV niet daadwerkelijk een transitie naar een zorgvuldige veehouderij bevordert, het kostprijsdenken in stand laat, het ontwikkelingsperspectief van de agrofoodsector beperkt en een beperkt effect heeft op verduurzaming.

Daarnaast voert POV aan dat de nadelige gevolgen van de transitie naar een zorgvuldige veehouderij voor veehouders onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. Volgens POV komen de kosten voor de transitie naar een zorgvuldige veehouderij alleen voor rekening van de veehouders. Dit staat volgens POV haaks op gemaakte afspraken met belanghebbende partijen in de landbouwsector dat de extra investeringen ten behoeve van een zorgvuldige veehouderij gepaard moeten gaan met een betere prijs voor de varkenshouder. Verder voert POV over de norm voor cumulatieve geurhinder aan dat die norm veehouders onevenredig in hun mogelijkheden beperkt. Zij wijst op een hoger hinderpercentage als gevolg van één bedrijf.

Tot slot voert POV aan dat de varkenssector zelf al maatregelen treft met eenzelfde doel als de bestreden regels in de Verordening. Bovendien worden varkenshouders door deze regels geconfronteerd met meerkosten waardoor zij bedrijfseconomisch op achterstand worden gezet ten opzichte van veehouderijen in andere provincies en het buitenland en er dus een ongelijk speelveld ontstaat.

21.1. Voorop staat dat provinciale staten met de bestreden regels in de Verordening de impact van veehouderijen op de omgeving wil verminderen door onder andere voorwaarden te stellen aan de wijze waarop bedrijven zich verder mogen ontwikkelen. Eén van de voorwaarden is dat maatregelen moeten worden getroffen die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Provinciale staten gaan ervan uit dat de impact van veehouderijen op de omgeving kan worden verminderd met de transitie naar een zorgvuldige veehouderij. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten daarvan in redelijkheid kunnen uitgaan. Daarbij is in ogenschouw genomen dat de Commissie m.e.r. in het rapport 'Herziening Structuurvisie Ruimtelijke Ordening transitie veehouderij, provincie Noord-Brabant, toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop' van 11 december 2013 (hierna: het m.e.r.-advies) kritisch is geweest over de in de Verordening opgenomen regels ten behoeve van een zorgvuldige veehouderij en de invulling daarvan via de BZV. De Commissie m.e.r. oordeelde dat op basis van de aangeleverde informatie niet kon worden beoordeeld of het gekozen instrumentarium de gewenste prikkels tot de beoogde verbetering in de veehouderij geeft, of de ambities behaald kunnen worden en wat de milieueffecten zijn. Een concrete uitwerking van de BZV was er nog niet op het moment van het m.e.r.-advies. De Commissie m.e.r. adviseerde een aanvulling op het MER om het beleid nader te bezien zodat kon worden ingeschat of de maatregelen

afdoende waren of dat nog aanvullende maatregelen nodig zouden zijn. Alternatieven voor de gekozen opzet zouden volgens het m.e.r.-advies kunnen zijn 'sturing op het aantal dieren' en 'aanpassen bestaande stallen'. Met het college is de Afdeling het eens dat de kritiek van de Commissie m.e.r. er uit bestond dat het de vraag was of met de gekozen opzet wel voldoende invloed kon worden uitgeoefend om de transitie naar een zorgvuldige veehouderij te bereiken. Anders dan POV veronderstelt, betekent dit niet dat de voorwaarde van een zorgvuldige veehouderij en de invulling daarvan in de BZV 2.0 geheel niet kan bijdragen aan het doel de impact van veehouderijen op de omgeving te verminderen. Dat de BZV 2.0 mogelijk niet zelfstandig de transitie naar een zorgvuldige veehouderij kan realiseren, betekent niet dat deze maatregel om die reden onevenredig is. Mede vanwege het m.e.r.-advies is de BZV geëvalueerd en is de BZV in de jaren aangepast zodat onder meer calculerend gedrag van veehouders wordt verminderd en dit instrument kan blijven bijdragen aan de transitie naar een zorgvuldige veehouderij.

21.2. Over de afweging van de financiële belangen van veehouders heeft het college toegelicht dat de financiële gevolgen van de transitie naar een zorgvuldige veehouderij bewust bij de veehouderijsector zijn gelegd omdat de voorwaarden in de Verordening voor veehouderijen direct zijn gerelateerd aan de negatieve effecten van een door een veehouder gewenste ontwikkeling. Verder legt de BZV 2.0 geen verplichting op om bepaalde maatregelen te treffen ten behoeve van de transitie naar een zorgvuldige veehouderij. Er is daarentegen gekozen voor de opzet dat de ondernemer zelf de keuze kan maken welke maatregelen hij treft gelet op de bestaande en de gewenste bedrijfsvoering en de wensen van de omgeving. Het college heeft toegelicht dat de score in de nadere regels waaraan met de maatregelen in de BZV 2.0 moet worden voldaan, zo is vastgesteld dat de helft van de bedrijven die in het kader van de effecten van de opzet van de BZV zijn onderzocht, aan de BZV kon voldoen. Ook uit het aantal ingediende BZV-formulieren blijkt volgens het college dat dit instrument in de praktijk werkt. Daarnaast wordt de transitie ondersteund door een investeringsfonds, een fonds dat samen met partijen uit de veehouderijsector via financiële arrangementen veehouders ondersteunt. Met dit flankerend beleid kan kapitaal worden verstrekt aan bedrijven die toekomstperspectief hebben, maar waar de investeringscapaciteit beperkt is. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in wat POV heeft aangevoerd, geen aanleiding voor het oordeel dat de financiële gevolgen van de voorwaarde van een zorgvuldige veehouderij voor varkenshouders onevenredig bezwarend zijn in verhouding tussen het beoogde doel en de door deze voorwaarde aangetaste belangen. De gemaakte afspraken tussen partijen in de landbouwsector over een betere prijs voor de varkenshouder doen niet af aan de evenredigheid van de bestreden regels ten behoeve van een zorgvuldige veehouderij.

21.3. Over de norm voor cumulatieve geurhinder heeft het college toegelicht dat deze norm als maximaal toelaatbare cumulatieve belasting is geformuleerd en een basisbescherming beoogt voor de inwoners van de provincie Noord-Brabant tegen de geurimpact van veehouderijen op hun woon- en leefklimaat. De Wgv staat er niet aan de in de weg dat in het kader van een ruimtelijk besluit een dergelijke norm wordt gesteld. Met de enkele verwijzing naar de hinderpercentages die zijn genoemd in bijlage 7 van de handreiking bij de Wgv heeft POV niet voldoende gemotiveerd dat de norm voor cumulatieve geurhinder in de Verordening onevenredig bezwarend is. De percentages waar POV naar verwijst hebben betrekking op de geurbelasting als gevolg van één bedrijf (voorgrondbelasting) en de daarvan te verwachten geurhinder.

21.4. Wat betreft het betoog van POV dat de varkenshouderijsector ook maatregelen treft met eenzelfde doel als de bestreden regels in de artikelen 6.3 en 7.3 van de Verordening, overweegt de Afdeling dat dit gegeven niet zondermeer maakt dat regeling in de Verordening onevenredig is. Dit geldt ook ten aanzien van het betoog van POV dat varkenshouders door de bestreden regels worden geconfronteerd met meerkosten waardoor zij bedrijfseconomisch op achterstand worden gezet ten opzichte van veehouderijen in andere provincies en het buitenland en er dus een ongelijk speelveld ontstaat. Dat andere provincies en landen een andere keuze maken dan provinciale staten van Noord-Brabant, betekent niet dat de keuze van provinciale staten van Noord-Brabant voor de BZV 2.0 ter invulling van de voorwaarde van een zorgvuldige veehouderij en de norm voor de cumulatieve geurhinder niet evenredig is. Die bevoegdheid hebben de provinciale staten van Noord-Brabant.

Rechtszekerheidsbeginsel

22. POV betoogt dat onduidelijk is op welke manier moet worden aangetoond dat is voldaan aan de norm voor de cumulatieve geurhinder in de Verordening. Verder betoogt zij dat het rechtsonzeker is om de invulling van het begrip geurgevoelig object over te laten aan gemeenten.

22.1. De norm voor cumulatieve geurhinder in de Verordening is geformuleerd als een maximaal toelaatbare achtergrondbelasting. De kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, mag in de bebouwde kom niet hoger zijn dan 12% en in het buitengebied niet hoger dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert. Dat de voorwaarde in de Verordening geen inhoudelijke eisen stelt aan de manier waarop bij de vergunningaanvraag moet zijn aangetoond dat aan deze norm wordt voldaan, betekent niet dat de norm als zodanig rechtsonzeker is.

22.2. De Afdeling overweegt verder dat de toelichting van de Verordening vermeldt dat provinciale staten met de geurnorm willen ingrijpen in de toetswaarde voor geur op gebiedsniveau. Beoogd wordt daarmee te bereiken dat geen nieuwe overbelastende situaties ontstaan en de geurbelasting afneemt waar deze cumulatief hoog is. Blijkens de toelichting willen provinciale staten niet treden in de afweging welke objecten worden betrokken bij de vraag of aan de norm voor cumulatieve geurhinder wordt voldaan. Dit is de reden dat in de Verordening het begrip geurgevoelig object niet is gedefinieerd. Provinciale staten hebben blijkens de toelichting beleidsruimte willen gunnen aan gemeenten om te bepalen wanneer sprake is van een geurgevoelig object en wat dus beschermingswaardig is naar het oordeel van gemeenten. POV heeft niet gemotiveerd waarom en de Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat deze keuze van provinciale staten maakt dat de gestelde norm voor cumulatieve geurhinder in de Verordening rechtsonzeker is.

De betogen falen.

23. POV betoogt dat de regel over een zorgvuldige dialoog rechtsonzeker is. Zij voert aan dat onduidelijk is wat tijdens de dialoog moet worden besproken en wat de reikwijdte van de omgeving is. Voor een veehouder is daardoor onduidelijk wanneer aan deze regel is voldaan.

23.1. In de artikelen 6.3, eerste lid, onder g, 6.3, tweede lid, sub a en onder V, 7.3 eerste lid, onder g, en 7.3, tweede lid, sub a en onder V, van de Verordening is de voorwaarde gesteld dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van belangen van de omgeving in de planontwikkeling. In de toelichting op de Verordening is het volgende vermeld:

"De dialoog is er specifiek op gericht om in een vroegtijdig stadium (nog voordat het concrete plan vastligt) kennis te nemen van eventuele bezwaren, wensen en belangen van omwonenden zodat die bij de uitwerking kunnen worden betrokken. Dit kan bijvoorbeeld door samen met de omgeving te bespreken hoe vanuit ieders perspectief een goede invulling gegeven wordt aan de BZV. De omgeving is daarbij geen vastomlijnd begrip. Dit is sterk afhankelijk van de gewenste ontwikkeling en de effecten die daarmee gepaard gaan op de omgeving. De gemeente kan dit het beste beoordelen. Het is overigens niet zo dat partijen het altijd met elkaar eens moeten worden; het gaat er om dat inzicht bestaat in de wensen van de omgeving in relatie tot de mogelijkheden die de ondernemer heeft. De gemeente beslist of de dialoog op een (voldoende) zorgvuldige wijze is gevoerd."

23.2. Deze voorwaarde verplicht een ondernemer een dialoog met zijn omgeving te voeren waardoor de ondernemer de belangen van de omgeving in een vroeg stadium bij een planontwikkeling kan betrekken. Het is voldoende duidelijk dat dit een verantwoordingsverplichting voor de ondernemer betreft. Dat deze voorwaarde geen inhoudelijke eisen bevat, betekent niet dat deze voorwaarde rechtsonzeker is. Daarbij is van belang dat de uitkomst van de dialoog niet bepalend is.

Het betoog faalt.

Is de stalderingsregeling in de Verordening in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur?

Ingetrokken beroepsgrond

24. POV heeft ter zitting de beroepsgrond dat het wijzigingsbesluit van het college van gedeputeerde staten van 11 juli 2017 - waarbij het besluit van provinciale staten tot Wijziging Verordening ruimte 2014, actualisatie 2017 is gewijzigd - is genomen in strijd met de rechtszekerheid,

ingetrokken.

Evenredigheidsbeginsel

25. POV betoogt dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat de nadelige gevolgen van de stalderingsregeling voor veehouders, en in het bijzonder voor varkenshouders, onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen.

Zij voert allereerst aan dat met de stalderingsregeling de beoogde doelen niet worden bereikt, omdat de stalderingsregeling zijwaarts uitbreiden naar een agrarische nevenlocatie in de hand werkt. Zijwaarts uitbreiden is financieel een aantrekkelijk alternatief voor stalderen, aangezien in dat geval niet voorafgaand aan de vergunningaanvraag stalderingsmeters hoeven te worden aangekocht. Daarnaast is en blijft zijwaarts uitbreiden een alternatief voor veehouders aangezien bepaalde stallen niet kunnen worden ingezet voor staldering omdat die geen bestaand dierenverblijf als bedoeld in de Verordening zijn. Door de mogelijkheid van zijwaarts uitbreiden wordt een verdere regionale concentratie van vee volgens POV niet tegengegaan. POV voert ten tweede aan dat door aangescherpt beleid, waaronder de voorwaarde van stalderen, het aantal bedrijven dat stopt zal toenemen. Dit terwijl de stalderingsregeling is bedoeld om leegstand tegen te gaan. Daarnaast wordt leegstand niet tegengegaan aangezien bepaalde stallen niet kunnen worden ingezet voor staldering omdat die geen bestaand dierenverblijf als bedoeld in de Verordening zijn. Dit heeft tot gevolg dat die stallen niet worden gesaneerd maar leeg blijven staan.

En als de stalderingsregeling geschikt zou zijn om de nagestreefde doelen te bereiken, voert POV aan dat de stalderingsregeling ten onrechte ook geldt als bijvoorbeeld alleen een luchtwasser in een stal wordt gerealiseerd of als maatregelen worden getroffen in het kader van dierenwelzijn zonder dat de oppervlakte waar dieren daadwerkelijk verblijven toeneemt. Zij wijst op de toelichting van de Verordening. Bovendien is de voorwaarde dat alleen mag worden gestaldeerd met een hokdierhouderij binnen hetzelfde stalderingsgebied, volgens POV onnodig beperkend. De gebieden waar binnen mag worden gestaldeerd bestaat uit vijf tot elf gemeenten, waardoor het aanbod gering is en daarnaast kan een veehouderij met een nevenvestiging in een ander stalderingsgebied niet stalderen met een eigen locatie. Ook de voorwaarde dat voorafgaand aan de toestemming voor de gewenste ontwikkeling bewijs moet worden overgelegd dat het bestaande dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of door herbestemming is volgens POV onnodig beperkend.

Daarnaast voert POV aan dat de nadelige gevolgen van de stalderingsregeling voor varkenshouderijen onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. Volgens POV heeft de stalderingsregeling aanzienlijke financiële gevolgen voor varkenshouders omdat de kosten voor stalderen alleen voor rekening komt van de blijvers en niet voor de bedrijven die stoppen. Dit staat volgens POV haaks op gemaakte afspraken met belanghebbende partijen in de landbouwsector dat de extra investeringen ten behoeve van een zorgvuldige veehouderij gepaard moeten gaan met een betere prijs voor de varkenshouder. Daarbij komt dat het geld dat nodig is voor stalderen niet kan worden geïnvesteerd in het verduurzamen van de veehouderij. POV wijst erop dat uit onderzoek blijkt dat de voorwaarde van stalderen leidt tot extra druk op de inkomens en de bedrijfsmarges door de verplichte investeringen die varkenshouders moeten doen voorafgaand aan de vergunningaanvraag, zoals de kosten voor het slopen van bestaande stallen of de kosten voor het doorlopen van een bestemmingsplanprocedure. Bovendien kan de prijs van stalderingsmeters volgens POV fors oplopen omdat de koop en verkoop daarvan is overgelaten aan de vrije markt. Dit geldt temeer als er een schaarste aan stalderingsmeters ontstaat omdat er geen of onvoldoende hokdierhouderijen binnen een stalderingsgebied stoppen. Daarbij gaat POV er van uit dat de prijs van stalderingsmeters ten minste gelijk is aan de prijs van € 50 - € 65 per m² die volgens haar wordt betaald voor de sloop van bedrijfsgebouwen ten dienste van de veehouderij in het kader van de ruimte-voor-ruimte-regeling. Volgens POV is de stalderingsregeling onzorgvuldig voorbereid. De regeling had zo moeten worden vormgegeven dat schaarste aan stalderingsruimte met een prijsopdrijvend effect wordt voorkomen. Zij verwijst naar een uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 22 mei 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:2436, waarin is geoordeeld dat voor de vaststelling van de Verordening onvoldoende in kaart is gebracht wat de effecten zijn voor veehouders die willen uitbreiden in een periode dat er relatief weinig tot geen bedrijven in een bepaald stalderingsgebied stoppen.

Tot slot voert POV aan dat de varkenssector zelf al maatregelen treft met eenzelfde doel als de

stalderingsregeling en dat varkenshouders door de stalderingsregeling geconfronteerd met meerkosten waardoor zij bedrijfseconomisch op achterstand worden gezet ten opzichte van veehouderijen in andere provincies en het buitenland en er dus een ongelijk speelveld ontstaat.

25.1. Aan de stalderingsregeling ligt de beleidsnotitie "Versnelling transitie veehouderij: samenhangend pakket maatregelen voor zorgvuldige veehouderij" van 13 juni 2017 (hierna: de beleidsnotitie) ten grondslag. Hieruit volgt dat de provincie Noord-Brabant in 2016 een pakket aan maatregelen heeft gevormd om extra stappen te zetten die nodig zijn om te komen tot een sterke en maatschappelijke gewaardeerde veehouderij. Eén van die maatregelen is staldering. Het onderzoeksbureau Connecting Agri & Food heeft de effecten van onder meer staldering op de omvang en de structuur van de veehouderij onderzocht. Naast het onderzoek van Connecting Agri & Food heeft de provincie Noord-Brabant ook de te verwachten praktische impact van de voorgenomen maatregelen op de bedrijfsvoering van de veehouder in beeld gebracht. Daarvoor heeft het een zogeheten botsproef laten uitvoeren. Hierdoor is inzichtelijk geworden wat de veehouders en hun adviseurs verwachten van de voorgenomen maatregelen. Aan de hand van onder andere het onderzoek van Connecting Agri & Food en de botsproef is het pakket aan maatregelen gewijzigd en is flankerend beleid opgesteld. In de beleidsnotitie is het uiteindelijke pakket aan maatregelen en het flankerend beleid beschreven. Daarbij is een zo eenvoudig mogelijke aanpak die maximaal bijdraagt aan de transitie en waarbij de kosten voor alle betrokken partijen zo beperkt mogelijk worden gehouden, het uitgangspunt bij staldering.

25.2. Het pakket aan maatregelen beoogt een veehouderijsector die maatschappelijk geaccepteerd en gewaardeerd wordt en goed is voor mens, dier en natuur. Daarvoor wordt onder andere de maatregel stalderen getroffen. Stalderen is vereist als de oppervlakte aan dierenverblijf binnen een bouwperceel toeneemt en houdt in dat binnen het stalderingsgebied 110% van de te ontwikkelen oppervlakte dierenverblijf voor hokdieren moet verdwijnen. Provinciale staten gaan ervan uit dat de stalderingsregeling de transitie naar een zorgvuldige veehouderij stimuleert doordat stalderen er aan kan bijdragen dat een verdere regionale concentratie van vee en een verdere leegstand van dierenverblijven in Midden- en Oost-Brabant wordt tegengegaan. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten daarvan in redelijkheid kunnen uitgaan. Daarbij stelt de Afdeling voorop dat tussen partijen niet in geschil is dat de stalderingsregeling als zodanig geschikt is om een verdere regionale concentratie van vee en leegstand van dierenverblijven in Midden- en Oost-Brabant tegen te gaan. Of het effect van de regeling zoals POV stelt mogelijk gedeeltelijk teniet wordt gedaan omdat bedrijven zijwaarts kunnen uitbreiden en omdat het aantal bedrijven dat stopt zal toenemen, maakt niet dat provinciale staten de stalderingsregeling als zodanig niet geschikt hebben kunnen achten. Het college heeft toegelicht dat als bedrijven zijwaarts uitbreiden de regionale concentratie van vee in een stalderingsgebied mogelijk niet verder vermindert, maar dat in dat geval wel stallen worden hergebruikt en dus leegstand wordt tegengegaan. In veel gevallen wordt daarbij gebruik gemaakt van bestaande stallen als bedoeld in de Verordening. Het college onderkent dat een verdere regionale concentratie van vee binnen een stalderingsgebied niet wordt tegengegaan wanneer stallen die al langer leeg staan en dus geen bestaand dierenverblijf als bedoeld in de Verordening zijn, worden hergebruikt voor zijwaarts uitbreiden. In het kader van de transitie naar een zorgvuldige veehouderij wordt ook de maatregel getroffen dat verouderde stalsystemen op korte termijn moeten worden aangepast, hetgeen het voor bedrijven ook financieel minder aantrekkelijk maakt om zijwaarts uit te breiden in plaats van op locatie door middel van stalderen. Daarnaast wordt flankerend beleid gevoerd via het programma 'Brabantse aanpak leegstand'. Verder blijkt uit onderzoek dat de verwachte autonome afname van onder meer het aantal varkenshouderijen fors zal zijn en het pakket aan maatregelen, waaronder stalderen, deze afname versnelt en in enigermate versterkt. Het college heeft toegelicht dat aangescherpt beleid weliswaar versnelt en in enigermate versterkt dat veehouderijbedrijven stoppen en bestaande stallen leeg komen te staan, maar dit betekent niet dat stalderen niet geschikt is om verdere leegstand tegen te gaan. Provinciale staten hebben zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat stalderen bevordert dat leegstaande stallen worden ingezet door veehouders die willen uitbreiden.

25.3. Over het betoog van POV dat de stalderingsregeling ten onrechte ook geldt wanneer bijvoorbeeld een luchtwasser moet worden geïnstalleerd of wanneer maatregelen worden getroffen in het kader van dierenwelzijn maar de oppervlakte waar dieren daadwerkelijk verblijven niet toeneemt,

overweegt de Afdeling het volgende. Op grond van artikel 26.1, tweede lid, van de Verordening is de stalderingsregeling van toepassing als de oppervlakte dierenverblijf voor een hokdierhouderij binnen het bouwperceel toeneemt. Onder dierenverblijf verstaat de Verordening: gebouw voor het houden van landbouwhuisdieren, inclusief de daartoe behorende voorzieningen. Gelet op deze definitiebepaling is de stalderingsregeling ook van toepassing in het geval de oppervlakte van het dierenverblijf wordt vergroot voor een inpandige luchtwasser of wanneer maatregelen worden getroffen in het kader van dierenwelzijn, maar de oppervlakte van het dierenverblijf niet wordt vergroot om meer dieren te houden. Blijkens de toelichting van artikel 26.1 is het vanuit het streven naar een zo eenvoudig mogelijke en eenduidige regeling niet gewenst om binnen een gebouw onderscheid te maken tussen delen waar wel en waar geen dieren worden gehouden. Daarom hebben provinciale staten ervoor gekozen dat de stalderingsregeling uitgaat van de oppervlakte van het gehele dierenverblijf, inclusief de daartoe behorende voorzieningen zoals luchtwassers. Dit heeft tot gevolg dat deze regeling zoals POV stelt in bepaalde situaties tot resultaat heeft dat ook moet worden gestaldeerd in het geval de oppervlakte waar dieren daadwerkelijk verblijven niet toeneemt. Blijkens de toelichting van de Verordening hebben provinciale staten bij het voorbereiden van de stalderingsregeling de negatieve gevolgen daarvan in de situaties die POV schetst, meegewogen. Die negatieve gevolgen zijn naar het oordeel van de Afdeling niet onevenredig bezwarend gelet op het belang bij een eenduidige uitvoerbare regeling. Daarbij betreft de Afdeling dat de door POV geschetste negatieve gevolgen van de stalderingsregeling zich niet in alle situaties zullen voordoen en er bovendien ook situaties zullen zijn waarbij een varkenshouder meer dieren kan houden bijvoorbeeld door functies buiten een stal te plaatsen, zonder dat de stalderingsregeling van toepassing is.

Over de stalderingsgebieden is in de toelichting van artikel 26.1 vermeld dat bewust is gekozen voor staldering op regionale schaal omdat veehouders meer ontwikkelingsruimte hebben als zij niet alleen met een bestaand dierenverblijf binnen de gemeentegrenzen mogen stalderen maar ook op regionale schaal. Die ontwikkelingsruimte is nodig om over te kunnen stappen naar een zorgvuldige veehouderij. Verder is in de beleidsnotitie toegelicht dat voor de omvang van de regionale gebieden naar een evenwicht is gezocht. Daarbij is afgewogen dat de omvang van de gebieden waar binnen veehouders mogen stalderen met andere hokdierhouderijen aan de ene kant beperkt moet zijn om regionale concentratie van vee te kunnen sturen en aan de andere kant in de gebieden voldoende aanbod moet zijn om mee te kunnen stalderen om zo voldoende ruimte te houden voor veehouders die willen ontwikkelen naar een zorgvuldige veehouderij. Verder biedt artikel 26.2 van de Verordening het college de mogelijkheid de begrenzing van de aanduiding 'Stalderingsgebied' te wijzigen indien dat nodig is voor een doelmatige uitvoering van de regeling.

Over de voorwaarde dat voorafgaande aan de toestemming voor de gewenste ontwikkeling bewijs moet worden overgelegd dat het bestaande dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of door herbestemming heeft het college toegelicht waarom het belang hecht aan het verkrijgen van deze zekerheid. Dat is omdat de Regeling beëindiging veehouderij niet is gelukt en de stalderingsmeters bovendien weer tegen vergoeding de markt op kunnen. Deze voorwaarde is naar het oordeel van de Afdeling niet onevenredig beperkend.

Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de stalderingsregeling niet verder gaat dan nodig is om het nagestreefde doel te bereiken.

25.4. Voor de vraag of de financiële nadelige gevolgen voor varkenshouders in de provincie Noord-Brabant onevenredig zijn in verhouding tot het algemene belang dat provinciale staten en het college nastreven met de stalderingsregeling, acht de Afdeling van belang dat uit de beleidsnotitie volgt dat Connecting Agri & Food in opdracht van de provincie hebben bekeken wat de wijziging van de Verordening natuurbescherming en de stalderingsregeling voor effect hebben op de inkomens en bedrijfsmarges van onder meer varkenshouderijen. Het onderzoeksbureau verwacht dat er extra druk komt op inkomens en bedrijfsmarges voor de bedrijven die na 2020 doorgaan. Dit effect wordt volgens dit onderzoeksbureau veroorzaakt doordat de Verordening natuurbescherming wordt aangescherpt en in iets mindere mate door staldering. Het percentage bedrijven dat na 2020 door gaat en onder het inkomensniveau komt om te voorzien in de basisbehoeften, neemt blijkens het onderzoek van Connecting Agri & Food toe met 11% in de varkenssector. De uiteindelijke inkomenseffecten hangen volgens het onderzoeksbureau sterk af van het tempo en de mate waarin er betere stalsystemen

beschikbaar komen als alternatief voor de end of pipe luchtwasser-systemen, van het tempo waarin mestverwerkingscapaciteit wordt gerealiseerd en daarmee de mestafzetkosten afnemen, en de inhoud van het flankerend beleid om deze inkomenseffecten terug te dringen.

Het college heeft toegelicht dat de financiële gevolgen van staldering bewust bij de veehouderijsector zijn gelegd omdat de voorwaarden in de Verordening voor veehouderijen direct zijn gerelateerd aan de negatieve effecten van een door een veehouder gewenste ontwikkeling. Daarnaast is ervoor gekozen om alleen te stalderen met een bestaand dierenverblijf als bedoeld in artikel 26.1, vierde lid, van de Verordening. Het moet daarbij gaan om dierenverblijven die uitgaande van de peildatum van 17 maart 2017 in de drie daaraan voorafgaande jaren legaal en onafgebroken bedrijfsmatig zijn gebruikt voor het houden van dieren. Daarover is toegelicht dat als ook stallen ingezet kunnen worden die al langer leegstaan, groei van de veestapel binnen een gebied mogelijk blijft. Een veehouder die blijft zal de investeringskosten voor onder andere de koop van stalderingsmeters van een stoppend bedrijf moeten betrekken in zijn afweging of hij al dan niet verder wil ontwikkelen. Daarbij is in ogenschouw genomen dat de kosten die samenhangen met te nemen maatregelen ten behoeve van de transitie naar een zorgvuldige veehouderij in een redelijke verhouding moeten staan tot de totale investeringskosten voor veehouderijen. Want alleen op die manier ontstaat daadwerkelijk de dynamiek die nodig is om tot de gewenste transitie te komen. De transitie wordt daarom ondersteund door een investeringsfonds, een fonds dat samen met partijen uit de veehouderijsector via financiële arrangementen veehouders ondersteunt. Blijkens de beleidsnotitie kan met dit flankerend beleid kapitaal worden verstrekt aan bedrijven die toekomstperspectief hebben, maar waar de investeringscapaciteit beperkt is. Daarnaast zal een ondersteuningsnetwerk transitie veehouderij stoppende bedrijven gaan helpen. Bovendien is gekeken naar de door veehouders geuite vrees dat de prijs van stalderingsmeters fors zal oplopen als de koop en verkoop daarvan wordt overgelaten aan de vrije markt. Uit de beleidsnotitie blijkt dat provinciale staten eerst voornemens waren om een stalderingsloket in te stellen. Een loket dat ervoor zou zorgen dat uitbreidende veehouders via het loket tegen kostprijs stalderingsmeters konden verkrijgen met als reden dat de prijs zo laag mogelijk wordt gehouden om zo de gewenste transitie van de veehouderij te ondersteunen. Dit voornemen is ook vermeld in de toelichting van de Verordening. Het uiteindelijke door provinciale staten ingestelde stalderingsloket dient als registratiesysteem zodat een dierenverblijf slechts eenmalig wordt ingezet, maar heeft geen monopoliepositie gekregen wat betreft de koop en verkoop van stalderingsmeters. Daarover heeft het college toegelicht dat nog los van de vraag of een stalderingsloket in overeenstemming zou zijn met Europese regelgeving, ten tijde van de besluitvorming is onderzocht en is geconstateerd dat indien de koop en verkoop daarvan zou plaatsvinden via het stalderingsloket de prijs voor stalderingsmeters € 45 per m² zou zijn. Het college heeft toegelicht dat in de beginperiode wellicht in enkele regio's een hogere prijs werd gevraagd, maar dat de prijs voor stalderingsmeters inmiddels is gestabiliseerd en uitkomt op € 25 - € 40 per m². Uit de aanvragen die bij het college worden ingediend, blijkt dat de gemiddelde prijs in de afgelopen periode € 36,50 per m² bedroeg. Gelet op de totale investering die nodig is voor het oprichten van een dierenverblijf, tussen de € 400 - € 650 per m², staan de kosten voor stalderingsmeters volgens het college in een redelijke verhouding tot de totale investeringskosten. POV heeft dit niet gemotiveerd bestreden. Bovendien verwacht het college dat de prijs van stalderingsmeters de komende jaren daalt omdat vanaf 2020 op grote schaal meters ter beschikking komen door de zogenaamde stoppersregeling. Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten bij het voorbereiden en de vaststelling van de stalderingsregeling mogelijke negatieve effecten van de stalderingsregeling voor hokdierhouders zorgvuldig betrokken en de afweging gelet op de huidige omstandigheden, de vooruitzichten als gevolg van de stoppersregeling en het flankerend beleid deugdelijk gemotiveerd. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de financiële nadelige gevolgen voor varkenshouders in de provincie Noord-Brabant onevenredig zijn in verhouding tot het algemene belang dat provinciale staten en het college nastreven. Dat er een risico is dat op termijn schaarste aan stalderingsruimte ontstaat met als gevolg een prijsopdrijvend effect, betekent naar het oordeel van de Afdeling niet dat de stalderingsregeling is vastgesteld in strijd met het beginsel van een evenredige belangenafweging. In dat geval hebben provinciale staten en het college de bevoegdheid en de mogelijkheid om ook weer op die situatie in te spelen.

25.5. Wat betreft het betoog van POV dat de varkenshouderijsector ook maatregelen treft met

eenzelfde doel als de stalderingsregeling, overweegt de Afdeling dat dit gegeven niet zondermeer maakt dat regeling in de Verordening onevenredig is. Dit geldt ook ten aanzien van het betoog van POV dat varkenshouders door de stalderingsregeling worden geconfronteerd met meerkosten waardoor zij bedrijfseconomisch op achterstand worden gezet ten opzichte van veehouderijen in andere provincies en het buitenland en er dus een ongelijk speelveld ontstaat. Dat andere provincies en landen een andere keuze maken dan provinciale staten van Noord-Brabant, betekent niet dat de keuze van provinciale staten van Noord-Brabant voor de stalderingsregeling onevenredig is. Die bevoegdheid hebben zij en juist in de gebieden die zijn aangewezen als stalderingsgebieden is concentratie van veehouderijen het grootst. Tot slot doen ook de gemaakte afspraken tussen partijen in de landbouwsector over een betere prijs voor de varkenshouder niet af aan de evenredigheid van de stalderingsregeling.

25.6. De conclusie van wat hiervoor is overwogen, is dat de stalderingsregeling niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

Gelijkheidsbeginsel

26. POV betoogt dat artikel 26.1 van de Verordening is vastgesteld in strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat de stalderingsregeling alleen van toepassing is op hokdierhouderijen. Volgens POV gaat de reden dat de stalderingsregeling niet geldt voor melkveehouderijen ook op voor varkenshouderijen. In dit verband wijst zij op de landelijke sturing van de varkenssector via artikel 19 van de Meststoffenwet. Daarnaast wordt de sector ook gestuurd via het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij en de Regeling omgevingskwaliteit, waardoor onder andere het aantal locaties in vooral concentratiegebieden wordt teruggebracht en verdere concentratie wordt tegengegaan.

26.1. De stalderingseis in artikel 26.1 van de Verordening wordt alleen gesteld aan hokdierhouderijen. Blijkens artikel 1, lid 1.41, van de Verordening is een hokdierhouderij een veehouderij met uitzondering van nertsenhouderij, melkrundveehouderij en schapenhouderij. In de toelichting bij artikel 26.1 van de Verordening is toegelicht waarom de stalderingseis niet geldt voor melkveehouderijen:

"Melkveehouderijen zijn voornamelijk uitgezonderd omdat er momenteel landelijk een aantal maatregelen in voorbereiding dan wel uitvoering is (wet melkvee, fosfaatrechten) die de intensiteit en omvang van deze sector sturen. Wij monitoren de ontwikkelingen in deze sector. Indien blijkt dat de concentratie in deze gebieden ondanks de nationale maatregelen blijft toenemen, dan kan ook voor deze sector staldering worden ingesteld."

26.2. POV heeft een beroep gedaan op het gelijkheidsbeginsel. In beginsel rust de bewijslast dat sprake is van gelijke gevallen bij haar. Om aan die bewijslast te voldoen, heeft zij onder verwijzing naar artikel 19 van de Meststoffenwet onderbouwd dat de intensiteit en omvang van de varkenssector net als melkveehouderijen wordt gestuurd door landelijke wetgeving zoals de Meststoffenwet. Het college heeft hierop gereageerd en is tot de conclusie gekomen dat geen sprake is van gelijke gevallen. Allereerst omdat uit cijfers van het CBS blijkt dat het aantal varkens ondanks het landelijke dierrechtensysteem nog steeds groeit in Midden- en Oost-Brabant. Zowel de varkenssector als melkveehouderijen worden weliswaar gestuurd via de Meststoffenwet, maar de eis om te stalden is juist mede ingevoerd om regionale concentratie van vee tegen te gaan. Stalden heeft daarmee een ander doel dan de Meststoffenwet die tot doel heeft overbesteding tegen te gaan. Verder heeft het college toegelicht dat voor melkveehouderijen geldt dat er vanuit het Rijk met de Wet Grondgebondengroei melkveehouderij ruimtelijk wordt gestuurd aan een binding van die sector aan grond om melkveehouderijen op die manier verantwoord te laten groeien. Daarom is het volgens het college vanuit provinciale oogpunt niet nodig om voor die sector ook stalden in te voeren. Als blijkt dat de regionale concentratie van melkvee ondanks deze wet toeneemt, zal volgens het college ook voor die sector stalden worden ingevoerd. Uit een eerste monitor die jaarlijks plaatsvindt, blijkt volgens het college overigens dat het aantal melkkoeien in de provincie Noord-Brabant is afgenomen ten opzichte van 2015. Gelet op het voorgaande heeft POV niet aannemelijk gemaakt dat het gaat om gelijke gevallen die door de stalderingsregeling ongelijk worden behandeld. Het betoog faalt.

Conclusie

27. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 71 van het Besluit uitvoering Chw onverbindend is wegens strijd met artikel 2.4 van de Chw. Daarnaast is de norm voor cumulatieve geurhinder in de Verordening niet vastgesteld in strijd met de Wgv. Ook zijn de voorwaarden in de Verordening over een zorgvuldige veehouderij en een zorgvuldige dialoog, de norm voor cumulatieve geurhinder en de stalderingsregeling niet in strijd met artikel 4.1, eerste lid, van de Wro. Verder zijn de voorwaarden van een zorgvuldige veehouderij en een zorgvuldige dialoog, de norm voor cumulatieve geurhinder en de stalderingsregeling niet vastgesteld in strijd met de door POV aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Anders dan POV meent, bestond voor de raad dus geen aanleiding de regels in artikel 6.3, eerste lid, aanhef en onder a, d en g, artikel 6.3, tweede lid, aanhef, sub a onder I, III en V, artikel 6.3, derde lid, artikel 7.3, eerste lid, aanhef en onder a, d en g, artikel 7.3, tweede lid, aanhef, sub a onder I, III en V, artikel 7.3, derde lid, en artikel 26.1 van de Verordening niet in het plan op te nemen.

Dit betekent dat de onderstaande voorwaarden in de bestreden afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in het plan in stand blijven:

- Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door gedeputeerde staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag.

- Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.

- Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving van het initiatief.

- Een toename van de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven voor een hokdierhouderij is uitsluitend toegestaan indien:

1 binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of herbestemming, waarbij geldt dat:

- de bestaande dierenverblijven die zijn gesaneerd dienen te voldoen aan de criteria die in de provinciale Verordening ruimte zijn gesteld aan 'bestaande dierenverblijven', zoals die criteria gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag;
- het gebruik van de bestaande dierenverblijven als dierenverblijf juridisch en feitelijk dient te zijn beëindigd;

2 de oppervlakte van de sanering als bedoeld onder 1 tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte aan dierenverblijf die wordt opgericht;

3 de sanering als bedoeld onder 1 plaatsvindt in directe samenhang met de bouw of vergroting van een dierenverblijf en voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling;

4 door of namens Gedeputeerde Staten is getoetst of aan de voorwaarden onder 1 tot en met 3 is voldaan en het door of namens gedeputeerde staten afgegeven bewijs dat aan deze voorwaarden is voldaan wordt overgelegd.

28. Dit geldt niet voor de voorwaarde in het plan dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde concentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³. Gelet op wat in 14.6 is overwogen, is deze norm in de artikelen 6.3, eerste lid en onder e, 6.3, tweede lid, sub a onder IV, 7.3, eerste lid en onder e, en 7.3, tweede lid, sub a onder IV, van de Verordening vastgesteld in strijd met de Wet milieubeheer en daarom onverbindend. Dit betekent dat ervan uitgegaan moet worden dat geen norm voor de achtergrondconcentratie fijnstof (PM10) heeft gegolden, dat de raad dus niet verplicht was om deze norm in het plan op te nemen en dat voor de raad gelet op de Wet milieubeheer tevens geen

bevoegdheid bestond om deze norm in het plan op te nemen. Het plan dient daarom in zoverre te worden vernietigd.

29. Het beroep van POV is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover de voorwaarde dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde concentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³ is opgenomen in:

- artikel 3, lid 3.3, sub 3.3.5, aanhef en onder e;
- artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3, aanhef en onder f;
- artikel 3, lid 3.7, sub 3.7.2, aanhef en onder g;
- artikel 3, lid 3.7, sub 3.7.4, aanhef en onder f;
- artikel 7, lid 7.3, sub 7.3.5, aanhef en onder e;
- artikel 7, lid 7.5, sub 7.5.3, aanhef en onder f;
- artikel 7, lid 7.7, sub 7.7.2, aanhef en onder g.

30. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel II. van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

31. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Mill en Sint Hubert van 8 februari 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Mill en Sint Hubert, herziening 2018", voor zover de voorwaarde dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde concentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 microgram per m³, is opgenomen in:

- artikel 3, lid 3.3, sub 3.3.5, aanhef en onder e;
- artikel 3, lid 3.5, sub 3.5.3, aanhef en onder f;
- artikel 3, lid 3.7, sub 3.7.2, aanhef en onder g;
- artikel 3, lid 3.7, sub 3.7.4, aanhef en onder f;
- artikel 7, lid 7.3, sub 7.3.5, aanhef en onder e;
- artikel 7, lid 7.5, sub 7.5.3, aanhef en onder f;
- artikel 7, lid 7.7, sub 7.7.2, aanhef en onder g.

III. draagt de raad van de gemeente Mill en Sint Hubert op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat hiervoor vermelde onderdeel II. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Mill en Sint Hubert tot vergoeding van bij Producenten Organisatie Varkenshouderij in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.050,00 (zegge: duizendvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Mill en Sint Hubert aan Producenten Organisatie Varkenshouderij het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. A. ten Veen, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.E. Reichardt, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Reichardt

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 februari 2020

772.

Bijlage

Eerste Protocol

Artikel 1 luidt:

"Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren."

Crisis- en herstelwet

Artikel 2.4 van de Crisis- en herstelwet luidt:

"1. Bij algemene maatregel van bestuur op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met Onze Minister of Onze Ministers wie het mede aangaat, kan, met inachtneming van bindende besluiten van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Europese Commissie, bij wege van experiment worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:

[...]

h. de Wet geurhinder en veehouderij;

[...]

j. de Wet milieubeheer met uitzondering van artikel 5.2b en titel 5.2;

k. de Wet ruimtelijke ordening;

[...].

2. Er kan uitsluitend toepassing worden gegeven aan het eerste lid indien het experiment bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid.

3. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald:

a. welke afwijking of afwijkingen van de betrokken in het eerste lid genoemde wet of wetten is of zijn toegestaan;

b. de ten hoogste toegestane tijdsduur van die afwijking of afwijkingen, en

c. de wijze waarop wordt vastgesteld of een afwijking aan haar doel beantwoordt, en of de tijdsduur daarvan aanpassing behoeft."

Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

Artikel 71 van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet luidt:

"1. In aanvulling op artikel 4.1 juncto artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening kunnen provinciale staten van Noord-Brabant uiterlijk op 18 maart 2018 in de provinciale verordening ruimte regels stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, die strekken ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, mede met inachtneming van het belang om private inspanningen gericht op een duurzame en zorgvuldige veehouderij te bevorderen.

2. Hiertoe kunnen behoren regels waarbij in afwijking van de artikelen 2 en 6 van de Wet geurhinder

en veehouderij voorschriften worden gesteld over de cumulatieve geurhinder veroorzaakt door veehouderijen.

[...]."

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 4.1, eerste lid, van de Wro luidt:

"1. Indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, kunnen bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, van omgevingsvergunningen waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, omtrent de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, alsmede omtrent de inhoud van beheersverordeningen. Daarbij kan worden bepaald dat een regel slechts geldt voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie. De kennisgeving van een besluit tot vaststelling van de verordening geschiedt langs elektronische weg."

Verordening ruimte Noord-Brabant

Artikel 6.3 van de Verordening luidt:

"1. Een bestemmingsplan gelegen in de groenblauwe mantel kan voorzien in een uitbreiding van, een vestiging van of een omschakeling naar een veehouderij, mits:

a. is geborgd dat ter plaatse alleen een zorgvuldige veehouderij is toegestaan;

[...]

d. is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert;

e. is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³;

g. de toelichting van het bestemmingsplan een verantwoording bevat dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling.

2. Een bestemmingsplan gelegen in groenblauwe mantel bepaalt voor een veehouderij dat:

a. een toename van de oppervlakte van dierenverblijven alleen is toegestaan indien:

I. maatregelen worden getroffen en in stand gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij;

[...]

III. is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert;

IV. is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³;

V. een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling.

3. Gedeputeerde Staten stellen nadere regels over de inzet van maatregelen die bijdragen aan de ontwikkeling naar zorgvuldige veehouderij als bedoeld in het tweede lid, sub a, onder I.

[...]."

Artikel 7.3 van de Verordening luidt:

"1. Een bestemmingsplan gelegen in gemengd landelijk gebied kan voorzien in een uitbreiding van, een vestiging van of een omschakeling naar een veehouderij, mits:

a. is geborgd dat ter plaatse alleen een zorgvuldige veehouderij is toegestaan;

[...]

d. is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert;

e. is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³;

g. de toelichting van het bestemmingsplan een verantwoording bevat dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling.

2. Een bestemmingsplan gelegen in groenblauwe mantel bepaalt voor een veehouderij dat:

a. een toename van de oppervlakte van dierenverblijven is toegestaan indien:

I. maatregelen worden getroffen en in stand gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij;

III. is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert;

IV. is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³;

V. een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling.

3. Gedeputeerde Staten stellen nadere regels over de inzet van maatregelen die bijdragen aan de ontwikkeling naar zorgvuldige veehouderij als bedoeld in het tweede lid, sub a, onder I.

[...]."

Artikel 26.1 van de Verordening luidt:

Artikel 26.1, eerste en tweede lid, van de Verordening luiden:

"1. In aanvulling op artikel 6.3, eerste lid, en artikel 7.3, eerste lid, bepaalt een bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding 'Stalderingsgebied' dat de vestiging van of de omschakeling naar een hokdierhouderij alleen is toegestaan als bewijs is overlegd dat:

a. binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of door herbesteding waarbij het gebruik als dierenverblijf juridisch en feitelijk is beëindigd;

b. de oppervlakte van de sanering onder a. tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte die met de vestiging of omschakeling in gebruik wordt genomen;

c. sanering onder a. plaatsvindt in directe samenhang met de vestiging of omschakeling naar hokdierhouderij en dat voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling.

2. In aanvulling op artikel 6.3, tweede lid, en artikel 7.3, tweede lid, bepaalt een bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding 'Stalderingsgebied' dat een toename van de oppervlakte dierenverblijf binnen het bouwperceel voor een hokdierhouderij, door het oprichten of het in gebruik nemen van een

gebouw als dierenverblijf, alleen is toegestaan als bewijs is overlegd dat:

- a. binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of door herbestemming waarbij het gebruik als dierenverblijf juridisch en feitelijk is beëindigd;
- b. de oppervlakte van de sanering onder a. tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte die met de vestiging of omschakeling in gebruik wordt genomen;
- c. de sanering onder a. plaatsvindt in directe samenhang met de vestiging of omschakeling naar hokdierhouderij en dat voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling.

3. Het bewijs dat aan de voorwaarden van het eerste en tweede lid is voldaan, wordt uitgegeven door of namens gedeputeerde staten.

4. In afwijking van artikel 2, derde lid, wordt onder een bestaand dierenverblijf in het eerste en tweede lid verstaan een feitelijk aanwezig, legaal opgericht dierenverblijf dat op grond van een omgevingsvergunning milieu, ex artikel 2.1, eerste lid onder e Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, of de omgevingsvergunning beperkte milieutoets, ex artikel 2, eerste lid, onder i Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of melding, ex artikel 1.10 Activiteitenbesluit milieubeheer, op 17 maart 2017 en de daaraan voorafgaande drie jaar onafgebroken bedrijfsmatig is gebruikt voor het houden van landbouwhuisdieren."

Artikel 26.2 van de Verordening luidt:

"Gedeputeerde staten kunnen de begrenzing van de aanduiding 'Stalderingsgebied' wijzigen indien dat nodig is voor een doelmatige uitvoering van de regeling."

Planregels bestemmingsplan "Buitengebied Mill en Sint Hubert, Herziening 2018" zoals vastgesteld bij besluit van 8 februari 2018

Artikel 3 Agrarisch

3.3.5 Afwijken bouw dierenverblijven

Het bevoegd gezag kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 3.2.2 onder g voor het bouwen of vergroten van een dierenverblijf voor veehouderijen waarbij de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven toeneemt, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a. De uitbreiding van de oppervlakte dierenverblijf ten behoeve van het houden van geiten is niet toegestaan.
- b. Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag.
- c. De toename van de oppervlakte van dierenverblijven dient vanuit een goede leefomgeving en gelet op de omvang van de bebouwing, de effecten vanwege milieuaspecten, de effecten vanwege volksgezondheid en de afwikkeling van het verkeer inpasbaar te zijn in de omgeving.
- d. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.
- e. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.
- f. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.
- g. Een toename van de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven voor een hokdierhouderij is uitsluitend toegestaan indien:

1. binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of herbestemming, waarbij geldt dat:

- de bestaande dierenverblijven die zijn gesaneerd dienen te voldoen aan de criteria die in de provinciale Verordening ruimte zijn gesteld aan 'bestaande dierenverblijven', zoals die criteria gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag;
- het gebruik van de bestaande dierenverblijven als dierenverblijf juridisch en feitelijk dient te zijn beëindigd;

2. de oppervlakte van de sanering als bedoeld onder 1 tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte aan dierenverblijf die wordt opgericht;

3. de sanering als bedoeld onder 1 plaatsvindt in directe samenhang met de bouw of vergroting van een dierenverblijf en voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling;

4. door of namens Gedeputeerde Staten is getoetst of aan de voorwaarden onder 1 tot en met 3 is voldaan en het door of namens Gedeputeerde Staten afgegeven bewijs dat aan deze voorwaarden is voldaan wordt overgelegd.

3.5.3 Afwijken gebruik dierenverblijven

Het bevoegd gezag kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 3.4.1 onder b voor het in gebruik nemen van gebouwen als dierenverblijf voor veehouderijen waarbij de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven toeneemt, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

a. De uitbreiding van de oppervlakte dierenverblijf ten behoeve van het houden van geiten is niet toegestaan.

b. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - beperkingen veehouderij' een gebruikswijziging uitsluitend is toegestaan voor een veehouderij die wordt aangemerkt als grondgebonden veehouderij op grond van criteria die zijn opgenomen in de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.

c. Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag.

d. De toename van de oppervlakte van dierenverblijven dient vanuit een goede leefomgeving en gelet op de omvang van de bebouwing, de effecten vanwege milieuaspecten, de effecten vanwege volksgezondheid en de afwikkeling van het verkeer inpasbaar te zijn in de omgeving.

e. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.

f. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.

g. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.

h. Een toename van de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven voor een hokdierhouderij is uitsluitend toegestaan indien:

1. binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of herbestemming, waarbij geldt dat:

- de bestaande dierenverblijven die zijn gesaneerd dienen te voldoen aan de criteria die in de

provinciale Verordening ruimte zijn gesteld aan 'bestaande dierenverblijven', zoals die criteria gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag;

- het gebruik van de bestaande dierenverblijven als dierenverblijf juridisch en feitelijk dient te zijn beëindigd;
2. de oppervlakte van de sanering als bedoeld onder 1 tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte aan dierenverblijf die in gebruik wordt genomen;
 3. de sanering als bedoeld onder 1 plaatsvindt in directe samenhang met de ingebruikname van een dierenverblijf en voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling;
 4. door of namens Gedeputeerde Staten is getoetst of aan de voorwaarden onder 1 tot en met 3 is voldaan en het door of namens Gedeputeerde Staten afgegeven bewijs dat aan deze voorwaarden is voldaan wordt overgelegd.

3.7.2 Vormverandering en/of vergroting bouwvlak veehouderijen

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd deze bestemming te wijzigen ten behoeve van de vormverandering en/of vergroting van het bouwvlak van een veehouderij, waarbij moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. Vormverandering en/of uitbreiding van het bouwvlak ten behoeve van een veehouderij is niet toegestaan ter plaatse van de aanduiding:
 1. 'zone landschap, leefomgeving en gezondheid';
 2. 'overige zone - beperkingen veehouderij', tenzij er sprake is van een grondgebonden veehouderij op grond van de criteria die zijn opgenomen in nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag. Waarbij tevens moet worden voldaan aan het bepaalde onder b tot en met j.
- b. Bij vormverandering mag de totale oppervlakte van het bouwvlak niet worden vergroot.
- c. Vergroting van het bouwvlak is toegestaan tot maximaal 1,5 ha.
- d. Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.
- e. De ontwikkeling is vanuit een goede leefomgeving en gelet op de volksgezondheid, inpasbaar in de omgeving.
- f. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er -indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages- maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.
- g. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.
- h. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.
- i. Naast de hiervoor aangegeven voorwaarden, gelden de volgende algemene voorwaarden:
 1. De vergroting dient plaats te vinden aansluitend aan het bestaande bouwvlak.
 2. De vergroting dient noodzakelijk te zijn voor een doelmatige agrarische bedrijfsvoering en/of -ontwikkeling van een reëel bedrijf.
 3. Er mag geen sprake zijn van milieuhygiënische belemmeringen.
 4. Vooraf dient advies ingewonnen te worden bij een onafhankelijke deskundige, uitgezonderd de uitbreiding zoals genoemd in lid b.

5. er dient te worden voorzien in een landschappelijke inpassing, die ten minste 10% van de omvang van het bouwvlak omvat; de landschappelijke inpassing mag binnen het bouwvlak of direct aansluitend aan het bouwvlak worden gerealiseerd;
6. De in het gebied aanwezige waarden mogen niet onevenredig worden aangetast.
7. De verwezenlijking, het behoud en het beheer van (het zoekgebied voor) een ecologische verbindingszone ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied ecologische verbindingszone'/ 'overige zone - zoekgebied ecologische verbindingszone' en/of in een zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen'/ 'overige zone - zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen' mag niet worden belemmerd of worden aangetast.
8. De vergroting dient hydrologisch neutraal plaats te vinden. Hiervoor wordt advies ingewonnen bij de waterbeheerder.
- j. De wijziging gaat gepaard met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van extensieve recreatieve mogelijkheden van het plangebied, waarbij wordt getoetst aan de gemeentelijke investeringsregeling ruimtelijke kwaliteit zoals die geldt op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.

3.7.4 Wijzigen ten behoeve van omschakeling

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd deze bestemming te wijzigen in die zin dat aan de bouwvlakken zonder de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - veehouderij' en 'specifieke vorm van agrarisch - overig niet-grondgebonden agrarisch bedrijf' deze aanduiding wordt toegevoegd waarbij moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. Ter plaatse van de aanduiding 'beperkingen veehouderij' is omschakeling naar een veehouderij, niet zijnde intensieve veehouderij, uitsluitend toegestaan indien sprake is van een grondgebonden veehouderij op grond van de criteria die zijn opgenomen in nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag. Waarbij tevens moet worden voldaan aan het bepaalde onder b tot en met i.
- b. Bij omschakeling mag het bouwvlak niet meer bedragen dan 1,5 ha.
- c. Bij omschakeling naar een veehouderij, niet zijnde intensieve veehouderij, dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.
- d. De ontwikkeling is vanuit een goede leefomgeving en gelet op de volksgezondheid, inpasbaar in de omgeving.
- e. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12 % en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er -indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages- maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.
- f. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.
- g. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.
- h. Naast de hiervoor aangegeven voorwaarden, gelden de volgende algemene voorwaarden:
 1. Er mag geen sprake zijn van milieuhygiënische belemmeringen.
 2. Vooraf dient advies ingewonnen te worden bij een onafhankelijke deskundige.

3. Er dient te worden voorzien in een landschappelijke inpassing, die ten minste 10% van de omvang van het bouwvlak omvat; de landschappelijke inpassing mag binnen het bouwvlak of direct aansluitend aan het bouwvlak worden gerealiseerd.
4. De in het gebied aanwezige waarden mogen niet onevenredig worden aangetast.
5. De verwezenlijking, het behoud en het beheer van (het zoekgebied voor) een ecologische verbindingszone ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied ecologische verbindingszone' en/of in een zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen' mag niet worden belemmerd of worden aangetast.
 - i. De wijziging gaat gepaard met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van extensieve recreatieve mogelijkheden van het plangebied, waarbij wordt getoetst aan de gemeentelijke investeringsregeling ruimtelijke kwaliteit zoals die geldt op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.

Artikel 7 Agrarisch met waarden - Groenblauwe Mantel

7.3.5 Afwijken bouw dierenverblijven

Het bevoegd gezag kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 7.2.2 onder e voor het bouwen of vergroten van een dierenverblijf voor veehouderijen waarbij de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven toeneemt, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a. De uitbreiding van de oppervlakte dierenverblijf ten behoeve van het houden van geiten is niet toegestaan.
- b. Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag.
- c. De toename van de oppervlakte van dierenverblijven dient vanuit een goede leefomgeving en gelet op de omvang van de bebouwing, de effecten vanwege milieuaspecten, de effecten vanwege volksgezondheid en de afwikkeling van het verkeer inpasbaar te zijn in de omgeving.
- d. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.
- e. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.
- f. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.
- g. Een toename van de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven voor een hokdierhouderij is uitsluitend toegestaan indien:
 1. binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of herbestemming, waarbij geldt dat:
 - de bestaande dierenverblijven die zijn gesaneerd dienen te voldoen aan de criteria die in de provinciale Verordening ruimte zijn gesteld aan 'bestaande dierenverblijven', zoals die criteria gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag;
 - het gebruik van de bestaande dierenverblijven als dierenverblijf juridisch en feitelijk dient te zijn beëindigd;
 2. de oppervlakte van de sanering als bedoeld onder 1 tenminste 110% bedraagt van de

oppervlakte aan dierenverblijf die wordt opgericht;

3. de sanering als bedoeld onder 1 plaatsvindt in directe samenhang met de bouw of vergroting van een dierenverblijf en voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling;
4. door of namens Gedeputeerde Staten is getoetst of aan de voorwaarden onder 1 tot en met 3 is voldaan en het door of namens Gedeputeerde Staten afgegeven bewijs dat aan deze voorwaarden is voldaan wordt overgelegd.

7.5.3 Afwijken gebruik dierenverblijven

Het bevoegd gezag kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 7.4.1 onder b voor het in gebruik nemen van gebouwen als dierenverblijf voor veehouderijen waarbij de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven toeneemt, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a. De uitbreiding van de oppervlakte dierenverblijf ten behoeve van het houden van geiten is niet toegestaan.
- b. Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - beperkingen veehouderij' een gebruikswijziging uitsluitend is toegestaan voor een veehouderij die wordt aangemerkt als grondgebonden veehouderij op grond van criteria die zijn opgenomen in de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.
- c. Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag.
- d. De toename van de oppervlakte van dierenverblijven dient vanuit een goede leefomgeving en gelet op de omvang van de bebouwing, de effecten vanwege milieuaspecten, de effecten vanwege volksgezondheid en de afwikkeling van het verkeer inpasbaar te zijn in de omgeving.
- e. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er - indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages - maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.
- f. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.
- g. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.
- h. Een toename van de gezamenlijke oppervlakte van dierenverblijven voor een hokdierhouderij is uitsluitend toegestaan indien:
 1. binnen het stalderingsgebied bestaand dierenverblijf van een hokdierhouderij is gesaneerd door sloop of herbestemming, waarbij geldt dat:
 - de bestaande dierenverblijven die zijn gesaneerd dienen te voldoen aan de criteria die in de provinciale Verordening ruimte zijn gesteld aan 'bestaande dierenverblijven', zoals die criteria gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke omgevingsvergunningaanvraag;
 - het gebruik van de bestaande dierenverblijven als dierenverblijf juridisch en feitelijk dient te zijn beëindigd;
 2. de oppervlakte van de sanering als bedoeld onder 1 tenminste 110% bedraagt van de oppervlakte aan dierenverblijf die in gebruik wordt genomen;
 3. de sanering als bedoeld onder 1 plaatsvindt in directe samenhang met de ingebruikname van een dierenverblijf en voor de sanering geen gebruik is gemaakt van een andere regeling;

4. door of namens Gedeputeerde Staten is getoetst of aan de voorwaarden onder 1 tot en met 3 is voldaan en het door of namens Gedeputeerde Staten afgegeven bewijs dat aan deze voorwaarden is voldaan wordt overgelegd.

7.7.2 Vormverandering en/of vergroting bouwvlak veehouderijen

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd deze bestemming te wijzigen ten behoeve van de vormverandering en/of vergroting van het bouwvlak van een veehouderij, waarbij moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. Vormverandering en/of uitbreiding van het bouwvlak ten behoeve van een veehouderij is niet toegestaan ter plaatse van de aanduiding:
 1. 'zone landschap, leefomgeving en gezondheid';
 2. 'overige zone - beperkingen veehouderij', tenzij er sprake is van een grondgebonden veehouderij op grond van de criteria die zijn opgenomen in nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag. Waarbij tevens moet worden voldaan aan het bepaalde onder b tot en met k.
- b. Bij vormverandering mag de totale oppervlakte van het bouwvlak niet worden vergroot.
- c. Vergroting van het bouwvlak is toegestaan tot maximaal 1,5 ha.
- d. Er dienen maatregelen te worden getroffen en in stand te worden gehouden die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij. Er is sprake van een zorgvuldige veehouderij indien wordt voldaan aan de nadere regels die hieromtrent op basis van de Verordening ruimte door Gedeputeerde Staten zijn gesteld, zoals die regels gelden op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.
- e. De ontwikkeling is vanuit een goede leefomgeving en gelet op de volksgezondheid, inpasbaar in de omgeving.
- f. Er is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12 % en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er -indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages- maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert.
- g. Er is aangetoond dat de achtergrondconcentratie, vermeerderd met de bijdrage van het initiatief, een jaargemiddelde fijnstofconcentratie (PM10) op gevoelige objecten veroorzaakt van maximaal 31,2 µg/m³.
- h. Er is een zorgvuldige dialoog gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving bij het initiatief.
- i. Naast de hiervoor aangegeven voorwaarden, gelden de volgende algemene voorwaarden:
 1. De vergroting dient plaats te vinden aansluitend aan het bestaande bouwvlak.
 2. De vergroting dient noodzakelijk te zijn voor een doelmatige agrarische bedrijfsvoering en/of -ontwikkeling van een reëel bedrijf.
 3. Vooraf dient advies ingewonnen te worden bij een onafhankelijke deskundige, uitgezonderd de uitbreiding zoals genoemd in lid b.
 4. De vergroting dient hydrologisch neutraal zijn. Hiervoor wordt advies ingewonnen bij de waterbeheerder.
 5. De in het gebied aanwezige waarden mogen niet onevenredig worden aangetast.
 6. Er mag geen sprake zijn van milieuhygiënische belemmeringen.
 7. Er dient te worden voorzien in een landschappelijke inpassing, die ten minste 10% van de omvang van het bouwvlak omvat; de landschappelijke inpassing mag binnen het bouwvlak of direct aansluitend aan het bouwvlak worden gerealiseerd.
 8. Er dient een positieve bijdrage geleverd te worden aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische, hydrologische en landschappelijke waarden en kenmerken.

j. De verwezenlijking, het behoud en het beheer van (het zoekgebied voor) een ecologische verbindingszone ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied ecologische verbindingszone'/'overige zone - zoekgebied ecologische verbindingszone' en/of in een zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen ter plaatse van de aanduiding 'zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen'/'overige zone - zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen' mag niet worden belemmerd of worden aangetast.

k. De wijziging gaat gepaard met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van extensieve recreatieve mogelijkheden van het plangebied, waarbij wordt getoetst aan de gemeentelijke investeringsregeling ruimtelijke kwaliteit zoals die geldt op het tijdstip van ontvangst van de ontvankelijke aanvraag.