

## **STATENSTUK**      **2024-2**

---

Vorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid

---

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie op 6 maart 2024
- Provinciale Staten op 3 april 2024
- fatale beslisdatum: Niet van toepassing

Behandeld door thema Ruimte & Wonen, telefoonnummer (0592) 36 55 55

Portefeuillehouder: mevrouw Y.M. Turenhout

---



## Inleiding

### a. Algemeen

Op 8 maart 2023 hebben uw Staten regelgeving in de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 vastgesteld die erin voorziet dat geitenhouderijen zich niet mogen vestigen of mogen uitbreiden. Aanleiding hiervoor is het onderzoek van het RIVM waaruit volgt dat het wonen nabij een geitenhouderij kan leiden tot een iets hogere kans op longontsteking.

Alhoewel duidelijk is dat het gezondheidseffect zich voordoet, is nog niet duidelijk hoe dit effect ontstaat. Om die reden is uit voorzorg de hierboven genoemde regelgeving vastgesteld. De regelgeving is vastgesteld door uw Staten, maar wordt uitgevoerd door de Drentse gemeentebesturen.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet bepaalt dat een regel die door uw Staten wordt vastgesteld, maar wordt uitgevoerd door het gemeentebestuur, niet bij Omgevingsverordening maar bij Voorbereidingsbesluit moet worden vastgesteld.

### *Achtergrond*

Voor de context is het goed de achtergrond te schetsen van de besluitvorming van destijds.

- In 2017 is het onderzoeksrapport 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (aanvullende studies)' van het RIVM verschenen.
- Uit dit onderzoeksrapport blijkt dat in een straal van 2 kilometer rond geitenhouderijen een verhoogd risico op longontsteking aanwezig is. De bevindingen uit dat onderzoek zijn bevestigd in een later rapport van de Gezondheidsraad van 14 februari 2019 en het rapport 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden II – Longontsteking in de nabijheid van geiten- en pluimveehouderijen' van het RIVM van 23 oktober 2018.
- Eerder hebben de rapporten voor alle provincies behalve Drenthe en Groningen aanleiding gegeven een geitenstop in te voeren.
- Bij brief van 22 februari 2022 heeft het Ministerie van LNV ons college gevraagd een moratorium te overwegen, gelet op de onderzoeksresultaten.
- Mede gelet op het uitblijven van definitieve resultaten van het RIVM (die al veel eerder werden verwacht), zijn gelet op dit alles uit voorzorg regels vastgesteld.
- Het voorstel is op 8 maart 2023 uitvoerig besproken in uw Staten en daarbij gemendeerd. Mede als gevolg hiervan zet de regelgeving de Drentse geitenhouder niet klem. Zo blijven er mogelijkheden tot uitbreiding en verplaatsing van een bedrijf. Wel bestaat hierbij de mogelijkheid voor het gemeentebestuur om het gezondheidsaspect mee te wegen. Dit ligt anders voor geitenhouders die zich van buiten Drenthe in onze provincie willen vestigen. Deze groep wordt geweerd, waardoor aan de ene kant het mogelijke waterbedeefte wordt voorkomen, terwijl er anderzijds voor bestaande geitenhouderijen verantwoorde mogelijkheden overblijven.

*Wat is de stand van zaken nu?*

Om op dit moment een goed besluit te kunnen nemen over een mogelijke voortzetting van de regelgeving, is het goed kennis te nemen van de stand van zaken op dit moment.

- Het RIVM is nog bezig met het derde onderzoek. Door meerdere instanties, waaronder het RIVM zelf, is bevestigd dat het definitieve onderzoeksrapport eind 2024 kan worden verwacht.
- De meeste provincies die regelgeving hadden vastgesteld naar aanleiding van de onderzoeksrapporten, zetten deze regelgeving voort. De manier waarop verschilt wel. Zo staan de regels bij sommige provincies in de Omgevingsverordening, waardoor GS de bevoegdheid in die gevallen zelf uitvoeren.

b. Europese aspecten  
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid  
Niet van toepassing

d. Participatie  
Niet van toepassing

**Advies**

1. Het beleid van het afgelopen jaar te continueren en het Voorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid vast te stellen.

**Doelstelling uit de begroting****2. Stad en platteland: ruimte bieden en richting geven**

20.2.3.04 Juiste functie op de juiste plek

23.2.3.02 In 2023 is de provincie Omgevingswet-proof

**Argumenten***1.1 De situatie is niet wezenlijk veranderd ten opzichte van die op 8 maart 2023*

De regels zijn in maart van vorig jaar uit voorzorg vastgesteld. Dit betekent dat continu de vinger aan de pols wordt gehouden of er aanleiding is de regels in te trekken of om ze aan te passen. Vooralsnog is de situatie onveranderd en blijven we in afwachting van nader onderzoek van het RIVM. In die zin is er momenteel geen aanleiding de regels inhoudelijk aan te passen of in te trekken.

*1.2 Het juiste moment om tot een heroverweging te komen, is het moment dat de nieuwe onderzoeksresultaten beschikbaar komen*

Zoals vermeld zal het niet lang meer duren totdat het derde onderzoek van het RIVM beschikbaar komt. Op dat moment zal de meest actuele informatie beschikbaar zijn, zodat een goed gemotiveerd besluit kan worden genomen.

### *1.3 De Drentse geitenregulering is genuanceerd en behoudt ruimte voor de Drentse geitenhouder*

De regelgeving zoals die vorig jaar is ingevoerd, zet de Drentse geitenhouder niet klem. Zo blijven er mogelijkheden tot uitbreiding en verplaatsing van een bedrijf. Wel bestaat hierbij de mogelijkheid voor het gemeentebestuur om het gezondheidsaspect mee te wegen. Dit ligt anders voor geitenhouders die zich van buiten Drenthe in onze provincie willen vestigen. Deze groep wordt geweerd, waardoor aan de ene kant het mogelijke waterbedeffect wordt voorkomen, terwijl er anderzijds voor bestaande geitenhouderijen verantwoorde mogelijkheden overblijven.

### **Tijdsplanning**

Niet van toepassing

### **Financiën**

Niet van toepassing

### **Monitoring en evaluatie**

Met gemeenten wordt voortdurend afgestemd over een adequate inpassing van initiatieven. Voorts wordt de stand van de wetenschap in de gaten gehouden om zo te bezien of er aanleiding bestaat de regelgeving in te trekken of aan te passen.

### **Communicatie**

Het Voorbereidingsbesluit wordt bekendgemaakt in het Provinciaal Blad via het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

### **Bijlagen**

1. Voorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid

### **Ter inzage in kamer C0.39**

Niet van toepassing

Assen, 23 januari 2024

Kenmerk: 4/5.4/204000067

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

drs. J. Klijnsma, voorzitter

W.F. Brenkman MSc, secretaris

wa/coll.

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 23 januari 2024, kenmerk 4/5.4/2024000067 ;

BESLUITEN:

het beleid van het afgelopen jaar te continueren en het Voorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid vast te stellen.

Assen, 3 april 2024

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, griffier

wa/coll.

**Vorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid**

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Drenthe van 23 januari 2024, kenmerk 5.4/2024000067;

gelet op artikel 4.16 van de Omgevingswet;

overwegende dat er instructieregels als bedoeld in artikel 2.22, eerste lid, van de Omgevingswet worden voorbereid ten aanzien van de invloed van geitenhouderijen op de volksgezondheid;

**BESLUITEN:**

het Vorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid vast te stellen.

**Vorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid**

**Voorrangsbepaling**

In aanvulling op en/of in afwijking van de bepalingen in het omgevingsplan van de gemeente gelden de navolgende voorbeschermingsregels. Voor zover deze voorbeschermingsregels afwijken van de regels van het omgevingsplan gelden alleen de voorbeschermingsregels.

**Artikel 1**

1. Het is verboden om:
  - a. een geitenhouderij te vestigen;
  - b. het gebruik geheel of gedeeltelijk te wijzigen in een geitenhouderij;
  - c. het aantal geiten dat op een bestaande geitenhouderij wordt gehouden te vergroten;
  - d. de oppervlakte van een dierenverblijf voor geiten te vergroten, indien de geitenhouderij hiermee dichterbij kwetsbare functies komt te liggen, de noodzaak daartoe niet aanwezig is voor een significante verbetering van het dierenwelzijn en hiervoor door middel van een omgevingsvergunning moet worden afgeweken van het geldende omgevingsplan wegens strijd met een elders in het plan geregeld verbod;
  - e. een dierenverblijf voor een geitenhouderij op te richten en een gebouw of gronden voor het houden van geiten in gebruik te nemen;
  - f. bouwwerken of gronden tijdelijk te gebruiken voor een geitenhouderij.
2. Indien een geitenhouderij is gesitueerd in een woonlint of nabij kwetsbare functies, kan het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verlenen voor de verplaatsing van deze geitenhouderij indien aannemelijk is gemaakt dat met de verplaatsing sprake is van een verbetering van de gezondheidssituatie.
3. Het college van Burgemeester en Wethouders kan door middel van een omgevingsvergunning afwijken van het verbod van lid 1, sub d, indien uit onderzoek in voldoende mate is gebleken dat de gezondheid van personen die verblijven in nabij gelegen functies wordt geborgd. Bij deze beoordeling betreft het college in ieder geval:



- a. de afstand van de geitenhouderij tot bestaande of geprojecteerde kwetsbare functies en een advies van de GGD of andere onafhankelijke deskundige, zolang er geen algemene nieuwe inzichten zijn, en;
  - b. de maatregelen die het plan bevat die samengaan met winst voor het milieu, verdere verduurzaming (zoals bijvoorbeeld mest, energie en emissies) van het bedrijf en daarvoor voorzieningen nodig zijn, verbetering van dierenwelzijn en een goede landschappelijke inpassing.
4. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing als voor die activiteit voor 8 maart 2023 een omgevingsvergunning is verleend of een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend bij het bevoegd gezag, tenzij de aanvraag betrekking heeft op een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

## Artikel 2 Inwerkingtreding

Dit voorbereidingsbesluit treedt in werking op de dag na bekendmaking.

## Artikel 3 Citeertitel

Dit voorbereidingsbesluit wordt aangehaald als: Voorbereidingsbesluit Geitenhouderij en Gezondheid.

### *Toelichting*

Op 8 maart 2023 hebben Provinciale Staten een wijziging van de Omgevingsverordening vastgesteld door middel waarvan het niet langer is toegestaan om een geitenhouderij te vestigen of uit te breiden. Hierop zijn enkele uitzonderingen gegeven die erop neerkomen dat een vestiging of uitbreiding mogelijk blijft indien is aangetoond dat dit niet leidt tot een verslechtering van de volksgezondheid.

Omdat het een urgent onderwerp betreft, kon niet worden gewacht totdat gemeenten hun bestemmingsplannen in overeenstemming brachten met de regelgeving. Om die reden hebben Provinciale Staten destijds besloten dat de provinciale regelgeving voor de gemeentelijke regelgeving ging. Wel bleef het gemeentebestuur bevoegd om de door Provinciale Staten vastgestelde regelgeving uit te voeren. Met andere woorden: de regels in de Omgevingsverordening kenden rechtstreekse werking, maar het gemeentebestuur bleef bevoegd voor de uitvoering. Dit werd mogelijk gemaakt door artikel 4.1, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet kent enkele verschillen met de Wet ruimtelijke ordening. Eén van die verschillen is dat het niet langer mogelijk is om een regel vast te stellen in de Omgevingsverordening die kan worden uitgevoerd door het gemeentebestuur. Wanneer een regel wordt vastgesteld in de Omgevingsverordening die rechtstreeks tot de inwoner of ondernemer doorwerkt, betekent dit dat het provinciebestuur de gehele bevoegdheid naar zich toetrekt. De enige manier om op provinciaal niveau een regel vast te stellen die wordt uitgevoerd door het gemeentebestuur, is het nemen van een zogeheten Voorbereidingsbesluit. Een voorbereidingsbesluit wordt vastgesteld door Provinciale Staten, maar is uiteindelijk terug te vinden in het omgevingsplan van de gemeente en maakt hiervan ook deel uit.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dit is uiteindelijk afhankelijk van een correcte werking van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het is mogelijk dat het voorbereidingsbesluit in eerste instantie op een andere wijze raadpleegbaar is. Dit doet echter niet af aan de juridische werking waarbij het Voorbereidingsbesluit het Omgevingsplan wijzigt. Dit volgt uit artikel 4.16 lid 3 van de Omgevingswet.

Met het vaststellen van het voorbereidingsbesluit wordt geen wijziging qua rechtsgevolg beoogd. Met andere woorden: het betreft een technische omzetting van de huidige Omgevingsverordening naar het nieuwe instrument Voorbereidingsbesluit.

In de oorspronkelijk vastgestelde regeling is een rol weggelegd voor Gedeputeerde Staten. Bij het voorbereidingsbesluit krijgt het college van Burgemeester en Wethouders een rol. Dat komt doordat het voorbereidingsbesluit het omgevingsplan zelf rechtstreeks wijzigt. Het college van Burgemeester en Wethouders is bevoegd het omgevingsplan uit te voeren. Om die reden is in lid 2 en 3 een omgevingsvergunningplicht opgenomen. Voor zover een initiatief vergt dat het omgevingsplan moet worden gewijzigd of dat hier van af moet worden geweken, wordt dit voorgenomen besluit getoetst aan de Omgevingsverordening.

#### *Juridische toepassing*

Nu de achtergrond is toegelicht, is het goed stil te staan bij de juridische toepassing van de regels. Hieronder wordt dit onderwerp toegelicht. Om te voorkomen dat er verschillen ontstaan tussen de in maart vastgestelde regeling en de nu voorliggende, is de tekst van maart zoveel mogelijk overgenomen.<sup>2</sup>

Op basis van dit voorbereidingsbesluit mogen bestaande geitenhouderijen hun bedrijfsvoering in de huidige omvang voortzetten. De nieuwvestiging van een geitenhouderij is echter niet toegestaan. Dit geldt ook voor de functiewijziging van een bestaand bedrijf naar een geitenhouderij. Ook indien dit wel is toegestaan op grond van het geldende omgevingsplan, is dit niet mogelijk. Wel blijft het onder bepaalde voorwaarden mogelijk voor een geitenhouderij om zich te verplaatsen. Dit is uitsluitend mogelijk indien een geitenhouderij is gevestigd op een, met het oog op de bescherming van de gezondheid, ongewenste locatie. Het moet mogelijk blijven een dergelijke geitenhouderij te verplaatsen indien de gezondheidssituatie hiermee verbetert. De regeling mag er namelijk niet toe leiden dat situaties waarbij geitenhouderijen op zeer problematische locaties zijn gevestigd worden belemmerd te verplaatsen naar een beter passende plek. Dan zou de regeling zijn doel voorbij schieten. Gelet hierop biedt het tweede lid een geclauserde verplaatsingsmogelijkheid. Overigens wordt ook hier vermeld dat verplaatsing niet uitbreiding impliceert. De bedrijfsomvang zal ook op de nieuwe locatie even groot moeten zijn als op de oude locatie. De omgevingsvergunning dient voorschriften te bevatten die dit verzekeren. De voorwaarde tot verplaatsing is uitgewerkt in het tweede lid van het artikel.

Tevens blijft het mogelijk de dierenverblijven te vergroten wanneer het aantal dieren gelijk blijft. In de redactie die is opgenomen in artikel 2.14a, eerste lid, sub d, van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 (oud) werd hierbij verwezen naar artikel 2.14, zevende lid van diezelfde verordening, om zo recht te doen aan de uitbreidingsmogelijkheid in het kader van het dierenwelzijn die op 1 juni 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld. Omdat de regels nu zijn opgenomen in een separaat instrument is deze eis nu in het artikel zelf opgenomen. Die eis houdt in dat een vergroting van de dierenverblijven noodzakelijk moet zijn voor een verbetering van het dierenwelzijn. De uitbreiding van een dierenverblijf mag daarnaast niet als gevolg hebben dat het bedrijf dichterbij kwetsbare functies wordt gesitueerd. Tot slot kan alleen van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt binnen de planologisch onbenutte mogelijkheden die normaal gesproken al bij recht zou kunnen worden benut. Hiermee wordt ervoor gezorgd

---

<sup>2</sup> De wijzigingen zijn met name gelegen in de terminologie. Waar in maart werd gesproken van verordening, wordt hier gesproken van voorbereidingsbesluit. Waar in maart werd gesproken van bestemmingsplan, wordt hier gesproken van omgevingsplan.



dat het voorbereidingsbesluit niet als bijgevolg heeft dat de mogelijkheden tot uitbreiding juist verder worden vergroot.

Om te voldoen aan het evenredigheidsbeginsel kent deze algemene regel een afwijkingsmogelijkheid in lid 3 van het artikel. Die mogelijkheid houdt in dat het college van Burgemeester en Wethouders door middel van een omgevingsvergunning medewerking kunnen verlenen aan een vergroting van het dierenverblijf die wel dicht bij kwetsbare functies komt te liggen. De omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als uit onderzoek in voldoende mate is gebleken dat de gezondheid voor mensen die in de omgeving verblijven wordt geborgd. Bij het al dan niet gebruik maken van deze mogelijkheid houdt het college van Burgemeester en Wethouders in ieder geval ook rekening met de afstand van de geitenhouderij tot een bestaande of geprojecteerde kwetsbare functie alsmede – zo lang er geen algemene nieuwe inzichten zijn – een advies van de GGD of andere onafhankelijke deskundige betrokken. De afwijkingsmogelijkheid heeft in individuele gevallen betrekking op het alsnog kunnen vergroten van de stalvloeroppervlakte van geitenhouderijen in het kader van onder andere dierenwelzijn, mits het aantal geiten niet toeneemt. Dit kan alleen indien de voorgestelde maatregelen niet leiden tot een verslechtering van de gezondheid van omwonenden. Daarvoor is noodzakelijk dat de maatregelen samengaan met winst voor milieu, verdere verduurzaming (zoals bijvoorbeeld mest, energie en emissies) van het bedrijf en daarvoor voorzieningen nodig zijn, verbetering van dierenwelzijn en goede landschappelijke inpassing.

#### *Urgentie en toetsing aan artikel 2.3 van de Omgevingswet*

Door de urgentie van de problematiek kan niet worden gewacht tot gemeenten hun omgevingsplan hebben aangepast. Daar komt bij dat niet van gemeenten verwacht kan worden dat zij direct op 1 januari 2024 hun omgevingsplannen hebben aangepast. De eerste nieuwe omgevingsplannen zullen complex zijn en vragen de nodige voorbereiding. Door middel van het nemen van dit voorbereidingsbesluit kan het meest effectief worden bewerkstelligd dat de omgevingsplannen inhoudelijk worden aangepast, zonder dat hierbij de bevoegdheidsverdeling wordt verstoord. Hierdoor blijft het gemeentebestuur, in overeenstemming met artikel 2.3 van de Omgevingswet, primair bevoegd om specifieke gevallen te beoordelen.

Provinciale Staten voornoemd,

drs. J. Klijnsma, voorzitter

mr. drs. S. Buissink, griffier

Assen, 23 januari 2024

Kenmerk 5.4/20240000@

Uitgegeven @ januari 2024