

Technische vragen

Info vergadering R&D 9-9-2026

Agendapunt 7 Vastelling wijzigingsbesluit Omgevingsplan meer specifiek artikel 23.12 van het omgevingsplan en paragraaf 4.13 van de motivering

Op 8 december 2025 bracht de Gezondheidsraad het advies ‘Gezondheidsrisico’s rond veehouderijen 2025: deel II’ uit. Deze raad concludeert dat het verband tussen wonen nabij een geitenhouderij en longontsteking waarschijnlijk oorzakelijk is en kwantificeert het risico op basis van afstanden tussen nieuwe woningen en het bedrijf. De commissie stelt daarbij uitdrukkelijk dat zij niet kan inschatten in welke mate specifieke emissie reducerende maatregelen het gezondheidsrisico voor omwonenden verminderen.

De motivering bij het planonderdeel De Grassen fase 3 verwijst in de afweging naar dit advies en citeert het daarop gebaseerde GGD-advies (‘Houd tenminste 1 km afstand tussen nieuwe gevoelige bestemmingen en geitenhouderijen’). Het onderliggende onderzoek waarop diezelfde paragraaf steunt, is echter ouder: de ‘Notitie volksgezondheid i.r.t. veehouderijen’ van De Roever Omgevingsadvies dateert van 15 oktober 2024, het gehanteerde toetsingskader is de Handreiking veehouderij en volksgezondheid 2.0 van 30 april 2018, en de aangehaalde jurisprudentie is een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 7 oktober 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2391). Het advies van de Gezondheidsraad is dus wel in de afweging genoemd, maar niet verwerkt in het onderzoek waarop die afweging rust.

Tegelijk stelt de motivering vast: “Nagenoeg het totale plangebied van De Grassen fase 3 valt binnen de afstand van 1 kilometer tot de geitenhouderij.” De planregel die daaruit volgt — artikel 23.12 — werkt echter uitsluitend binnen de zone van 500 meter.

Sinds het opstellen van de motivering zijn er bovendien twee ontwikkelingen die in de stukken niet of nauwelijks zijn verwerkt. Op 1 juni 2026 bracht de Afdeling advisering van de Raad van State, op verzoek van de Eerste Kamer, een voorlichting uit over de gezondheidsproblematiek rond geitenhouderijen. Daarin staat dat provincies en gemeenten voldoende bevoegdheden hebben om de gezondheidsrisico’s zoveel mogelijk te beperken, “vooral in het ruimtelijke spoor”, en dat gemeenten kunnen zorgen “voor een ruimtelijke scheiding van functies tussen bestaande geitenhouderijen en nieuwe gevoelige functies, zoals nieuwe woningen in de buurt”. Op 10 juli 2026 stemde de ministerraad in met een landelijke afstandsnorm van 500 meter, die twee kanten op werkt: “Andersom mogen ook geen nieuwe woonkernen of andere gevoelige bestemmingen binnen 500 meter van een geitenhouderij worden gebouwd.” Het kabinet vraagt gemeenten daarbij uitdrukkelijk “om de laatste inzichten mee te nemen bij het vaststellen van ruimtelijke plannen vooruitlopend op deze regelgeving”.

Onderstaande vragen gaan over dat verschil tussen 500 meter en 1 kilometer, over de houdbaarheid van de gehanteerde aannames, over de actualiteit van de aangehaalde jurisprudentie en over de vraag of de raad op basis van de nu voorliggende stukken een deugdelijk gemotiveerd besluit kan nemen.

Vragen

1. Actualiteit van het onderzoek

Constatering

De afweging over volksgezondheid in paragraaf 4.13.2 steunt op de notitie van De Roever Omgevingsadvies van 15 oktober 2024, op de Handreiking veehouderij en volksgezondheid 2.0 van 30 april 2018 en op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 7 oktober 2020. Alle drie dateren van vóór het Gezondheidsraadadvies van 8 december 2025 en vóór deel I van 3 juli 2025.

1.a Is het college het met ons eens dat de basis van het onderzoek onder paragraaf 4.13.2 dateert van vóór het Gezondheidsraadadvies?

1b. Is de notitie van De Roever na 8 december 2025 geactualiseerd of opnieuw beoordeeld in het licht van het advies? Zo ja, waar is die actualisering terug te vinden in de stukken, zo nee, waarom acht het college een vier jaar oud toetsingskader en een twee jaar oude notitie nog toereikend?

1c. Kan het college motiveren waarom het advies alleen in de afwegingsparagraaf is opgenomen en niet is doorvertaald naar het onderzoek zelf?

2. Het gat tussen 500 meter en 1 kilometer

Constatering

De motivering stelt dat nagenoeg het gehele plangebied binnen 1 kilometer van de geitenhouderij ligt (kortste afstand circa 365 meter, grootste circa 1.075 meter). De Gezondheidsraad adviseert voor nieuwbouw van woningen ten minste 1 kilometer aan te houden en constateert binnen die kilometer een gemiddeld 19% verhoogd risico. Artikel 23.12 werkt uitsluitend binnen het aangewezen invloed gebied van 500 meter.

2a. Voor hoeveel van de circa 450 tot 500 woningen geldt dat zij binnen 1 kilometer van de geitenhouderij zijn voorzien?

2b. Waarom is voor het gebied tussen 500 meter en 1 kilometer — waar de Gezondheidsraad eveneens een verhoogd risico vaststelt — geen enkele regel in het omgevingsplan opgenomen?

2c. Op welke gezondheidkundige onderbouwing berust de keuze om de grens bij 500 meter te leggen, gegeven het feit dat de provinciale geitenviewer een instrument is en geen norm?

3. De aanname dat maatregelen op korte termijn beschikbaar komen

Constatering

De motivering stelt: “Onderzoek naar effectieve maatregelen is in volle gang. (...) Dit geeft de gemeente Heusden het vertrouwen dat in dat geval het verhoogde gezondheidsrisico zich slechts in een beperkte periode zal voordoen.” In dezelfde paragraaf citeert het college het GGD-advies: “Op wat voor termijn inzichtelijk wordt of effectieve maatregelen te nemen zijn, is niet bekend.” De Gezondheidsraad schrijft: “De commissie kan daarom niet inschatten in welke mate specifieke emissie reducerende maatregelen het gezondheidsrisico voor omwonenden verminderen.”

3a. Hoe verhoudt het door het college uitgesproken ‘vertrouwen’ zich tot de vaststelling van de Gezondheidsraad dat de effectiviteit van maatregelen niet is in te schatten?

3b. Op welke concrete bron, onderzoek of toezegging baseert het college dat maatregelen binnen de genoemde termijn van 1 tot 1,5 jaar beschikbaar en toegepast zullen zijn?

3c. Wat gebeurt er als die maatregelen er over vijf of tien jaar nog niet zijn? Welke consequentie heeft dat voor de reeds opgeleverde woningen?

4. Artikel 23.12, onder b: een norm die niemand kan halen

Constatering

Artikel 23.12 onder b, bepaalt dat een omgevingsvergunning pas wordt verleend, nadat “is aangetoond dat geen sprake is van een statistisch significant verhoogd gezondheidsrisico als gevolg van de nabijgelegen geitenhouderij”. De Gezondheidsraad heeft juist vastgesteld dat er een statistisch significant verhoogd risico is tot op 1 kilometer en kan niet aangeven wanneer dat verandert.

4a. Wie moet dit aantonen — de aanvrager, de gemeente of een derde — en tegen welke referentiesituatie en met welke onderzoeksmethode en welke drempelwaarde?

4b. Erkent het college dat op de huidige stand van de wetenschap aan deze voorwaarde niet kan worden voldaan en dat artikel 23.12 daarmee feitelijk een bouwverbod van onbepaalde duur is?

4c. Als het college dat niet erkent, welke toets stelt het college zich dan voor en waarom is die toets niet in de regel of de toelichting vastgelegd?

5. Het 80%-criterium als gezondheidsmaatstaf

Constatering

Artikel 23.12, onder a, koppelt vergunningverlening aan de uitgifte van 80% van de overige gronden in het gebied. De gemeente is zelf eigenaar van die gronden en tevens bevoegd gezag. Een indiener van een zienswijze wijst erop dat dit slechts een faseringseis is: de woningen blijven planologisch mogelijk en het risico wordt vooruitgeschoven, niet weggenomen.

5a. Welk gezondheidskundig verband bestaat er tussen het uitgiftepercentage van gemeentelijke gronden en het risico op longontsteking?

5b. Onderkent het college dat het tempo van de gronduitgifte door de gemeente zelf wordt bepaald en dat de gemeente daarmee zowel het moment van toetsing als het eigen grondexploitatiebelang in handen heeft?

5c. Waarom is niet gekozen voor een criterium dat rechtstreeks aanknoopt bij de gezondheidssituatie zoals de Gezondheidsraad die beschrijft?

6. Advies op maat van de GGD (artikel 16 Wet publieke gezondheid)

Constatering

Artikel 16 Wet publieke gezondheid luidt: “Voordat besluiten worden genomen die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de publieke gezondheidszorg vraagt het college van burgemeester en wethouders advies aan de gemeentelijke gezondheidsdienst.” De motivering citeert een algemeen GGD-advies, niet een beoordeling van deze specifieke locatie

6a. Is voor de geitenhouderij aan de Voorste Zeedijk 11 en het plangebied De Grassen fase 3 een locatie specifiek GGD-advies gevraagd? Zo ja, op welke datum en kan dat advies integraal aan de raad worden verstrekt?

6b. Zo nee, waarom is artikel 16 Wet publieke gezondheid hier volgens het college niet van toepassing terwijl het college afwijkt van het GGD-advies om ten minste 1 kilometer aan te houden?

6c. Is het college bereid alsnog een advies op maat te vragen en de besluitvorming aan te houden tot dat advies beschikbaar is?

7. Communicatie en huisartsen als beheersmaatregel

Constatering

De motivering noemt als maatregelen: “Met de inzet van actieve communicatie worden toekomstige bewoners bewust gemaakt van het (tijdelijk) verhoogde risico en in staat gesteld een eigen afweging te maken ten aanzien van het al dan niet aanvaarden daarvan” en “Ook huisartsen zal worden gevraagd nauwlettend toe te zien op gevallen van longontsteking”. In de conclusie wordt de ontwikkeling “aanvaardbaar geacht met de inzet van een actieve communicatie”.

7a. Beschouwt het college voorlichting achteraf en signalering door huisartsen als beheersmaatregelen die een verhoogd gezondheidsrisico wegnemen, of als registratie van de gevolgen daarvan?

7b. Hoe verhoudt het verleggen van de afweging naar de individuele koper zich tot de zorgplicht en verantwoordelijkheid van de gemeente voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving?

7c. Zijn de huisartsen in Vlijmen en de GGD hierover benaderd en hebben zij ingestemd met de rol die hun in de motivering wordt toebedeeld?

8. Bestaande woningen als rechtvaardiging voor nieuwe

Constatering

De conclusie van paragraaf 4.13.3 voert als dragend argument aan: “de aanwezigheid van bestaande woningen binnen de verhoogde risicozone van 1 kilometer (zelfs op kortere afstand dan 365 meter)”. De Gezondheidsraad adviseert voor bestaande situaties in te zetten op emissiereductie en voor nieuwe situaties op ten minste 1 kilometer afstand.

8a. Waarop baseert het college dat het bestaan van een risico voor huidige bewoners een argument is om dat risico bij nieuwe bewoners ook te laten ontstaan?

8b. Hoeveel bestaande woningen liggen binnen 500 meter en hoeveel binnen 1 kilometer van de geitenhouderij en (potentieel) hoeveel personen betreft dat?

8c. Welke concrete stappen heeft de gemeente sinds 8 december 2025 gezet om de emissie bij de bron voor die bestaande situatie te verminderen?

9. Endotoxinen en het ontbreken van een landelijk toetsingskader

De motivering stelt: “Voor de overige aspecten, waaronder endotoxinen, geur-, ammoniak- en fijnstofemissies wordt voldaan aan de richtlijnen.” De Gezondheidsraad wijst er juist op dat het risico ontstaat door een samenloop van factoren waarbij de uitstoot van micro-organismen, fijnstof en endotoxinen centraal staat. Paragraaf 4.13.1 erkent dat voor volksgezondheid in relatie tot veehouderijen geen landelijk geldend toetsingskader bestaat.

9a. Als er geen landelijk toetsingskader is, aan welke richtlijnen is dan getoetst en dateren die van vóór of na het advies van de Gezondheidsraad?

9b. Hoe kan worden geconcludeerd dat wordt ‘voldaan aan de richtlijnen’ voor endotoxinen, terwijl de Gezondheidsraad endotoxinen aanmerkt als onderdeel van het mechanisme dat het risico veroorzaakt?

9c. Is het college bereid het Beoordelingskader Gezondheid en Milieu voor veehouderijen, dat de Gezondheidsraad aanbeveelt, alsnog toe te passen op dit plangebied?

10. Besluitvorming en alternatieven

Constatering

De motivering stelt: “Het afwachten van verdere onderzoeksresultaten vindt de gemeente Heusden in het licht van het vorenstaande onaanvaardbaar.” De Gezondheidsraad baseert zijn advies uitdrukkelijk op het voorzorgsbeginsel en spreekt van 841 extra gevallen van longontsteking per jaar binnen 1 kilometer van geitenhouderijen, een risico dat de raad aanzienlijk noemt vergeleken met dat van luchtverontreiniging.

10a. Welke alternatieven zijn onderzocht en zo ja, waarom zijn die afgefallen — zowel andere locaties als een gefaseerd programma buiten de kilometerzone, als beëindiging of verplaatsing van de geitenhouderij, mede gelet op de landelijke lijst prioritaire locaties?

10b. Staat de geitenhouderij aan de Voorste Zeedijk 11 op die landelijke lijst van prioritaire locaties en is daarover contact geweest met provincie of Rijk?

10c. Welke juridische risico's ziet het college voor de houdbaarheid van dit planonderdeel bij de Afdeling bestuursrechtspraak, nu wordt afgeweken van een advies van de Gezondheidsraad dat is gebaseerd op het voorzorgsbeginsel en welke gevolgen heeft een vernietiging van dit onderdeel voor de planning van De Grassen fase 3?

11. Het kabinetsbesluit van 10 juli 2026: fasering waar het kabinet een bouwverbod bedoelt

Constatering

Op 10 juli 2026 stemde de ministerraad in met een landelijke afstandsnorm van 500 meter die ook geldt voor nieuwbouw: “Andersom mogen ook geen nieuwe woonkernen of andere gevoelige bestemmingen binnen 500 meter van een geitenhouderij worden gebouwd.” Inwerkingtreding duurt naar verwachting 2,5 tot 3 jaar; in de tussentijd vraagt het kabinet gemeenten “om de laatste inzichten mee te nemen bij het vaststellen van ruimtelijke plannen vooruitlopend op deze regelgeving”. De Nota zienswijzen erkent onder ambtshalve wijziging 13: “Het kabinet stuurt aan op een bouwverbod binnen deze afstandsmaat in afwachting van bewezen effectieve maatregelen. Dit reikt iets verder dan de in het ontwerp (...) opgenomen regel.”

11a. Waarom kiest het college voor een faseringsregel waar het kabinet uitgaat van een bouwverbod, terwijl het college zelf constateert dat het kabinetsspoor verder reikt dan de eigen regel?

11b. Beschouwt het college het opnemen van woningbouw binnen 500 meter als het ‘meenemen van de laatste inzichten’ waar het kabinet om vraagt? Zo ja, waarom?

11c. Verwacht het college dat de woningen binnen 500 meter zijn vergund vóór dat de landelijke norm over 2,5 tot 3 jaar in werking treedt en wat gebeurt er met dit planonderdeel als dat niet lukt?

12. De voorlichting van de Raad van State van 1 juni 2026

Constatering

Op verzoek van de Eerste Kamer bracht de Afdeling advisering van de Raad van State op 1 juni 2026 een voorlichting uit over de gezondheidsproblematiek rond geitenhouderijen. Daarin staat dat provincies en gemeenten “voldoende bevoegdheden hebben om gezondheidsrisico's in verband met de aanwezigheid van geitenhouderijen zoveel mogelijk te beperken, vooral in het ruimtelijke spoor” en dat gemeenten kunnen zorgen “voor een ruimtelijke scheiding van functies tussen bestaande geitenhouderijen en nieuwe gevoelige functies, zoals nieuwe woningen in de buurt”. Deze voorlichting komt in de stukken niet voor.

12a. Is deze voorlichting bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit betrokken? Zo nee, waarom niet mede gelet op de datum van 1 juni 2026 en de vaststelling op 22 september 2026?

12b. Onderschrijft het college dat het omgevingsplan precies het instrument is waarover de Afdeling zegt dat de gemeente daarmee voldoende bevoegdheden heeft?

12c. Als de gemeente die bevoegdheden heeft, waarom worden zij dan niet ingezet voor de zone tussen 500 meter en 1 kilometer, waar de Gezondheidsraad eveneens een verhoogd risico vaststelt?

13. De aangehaalde jurisprudentie is achterhaald door het advies

Constatering

De motivering steunt op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 7 oktober 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2391). In de meest recente vergelijkbare zaak — ABRvS 25 september 2024, zaaknummer 202202263/1/R2, ECLI:NL:RVS:2024:3828, over 375 woningen op circa 410 meter van een melkgeitenhouderij in Gilze en Rijen — overwoog de Afdeling in rechtsoverweging 7.3 uitdrukkelijk: “Maar omdat in de bestaande onderzoeken geen causaal verband is aangetoond tussen een verhoogd gezondheidsrisico en wonen in de omgeving van een veehouderij, heeft de raad ervoor gekozen meer gewicht toe te kennen aan het belang woningen te bouwen (...).” Op 8 december 2025 concludeerde de Gezondheidsraad dat het verband waarschijnlijk oorzakelijk is.

13a. Onderkent het college dat de dragende overweging in deze jurisprudentie — het ontbreken van een aangetoond causaal verband — met het advies van 8 december 2025 is komen te vervallen?

13b. Acht het college de in de motivering aangehaalde uitspraak uit 2020 nog steeds toereikend als juridische onderbouwing en is er jurisprudentie van ná 8 december 2025 die de door het college gekozen lijn ondersteunt?

13c. Is het college bereid de juridische paragraaf van de motivering te laten actualiseren vóór de vaststelling en die actualisatie aan de raad voor te leggen?

Tot slot

Wij verzoeken het college deze vragen schriftelijk te beantwoorden vóór de raadsvergadering van 22 september 2026, zodat de beantwoording bij de beraadslaging kan worden betrokken.

Voor zover beantwoording binnen die termijn niet mogelijk is, verzoeken wij het college de raad dat tijdig te laten weten en aan te geven welke consequenties dat volgens het college heeft voor de vaststelling van het planonderdeel De Grassen fase 3.

Geraadpleegde stukken

- Gezondheidsraad, Gezondheidsrisico's rond veehouderijen 2025: deel II, advies van 8 december 2025, met bijbehorende samenvatting (gezondheidsraad.nl).
- Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Heusden 2026-01, motivering bijlage III, paragraaf 4.13 Duurzaamheid en (volks)gezondheid, en artikel 23.12 van het omgevingsplan.
- Nota zienswijzen en wijzigingen wijzigingsbesluit 2026-01, zienswijzen A.4, 2 en 3 en ambtshalve wijziging nr. 13.
- De Roever Omgevingsadvies, Notitie volksgezondheid in relatie tot veehouderijen, 15 oktober 2024 (bijlage III-10).
- Bestuurlijk Platform Omgevingsrecht, Handreiking veehouderij en volksgezondheid 2.0, 30 april 2018.
- Afdeling advisering van de Raad van State, voorlichting over de gezondheidsproblematiek rond geitenhouderijen, 1 juni 2026, op verzoek van de Eerste Kamer.
- Rijksoverheid, nieuwsbericht 'Geitenhouderijen krijgen afstandsnorm van 500 meter', 10 juli 2026 (instemming ministerraad).
- ABRvS 7 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2391 (aangehaald in de motivering).
- ABRvS 25 september 2024, zaaknummer 202202263/1/R2, ECLI:NL:RVS:2024:3828 (bestemmingsplan 'Tussen de Leijen', Gilze en Rijen), rechtsoverweging 7.3.
- Wet publieke gezondheid, artikel 16; Omgevingswet, artikel 4.2, eerste lid.