

Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019

Algemene Toelichting

De provincie Fryslân is een uniek stukje Nederland, waar natuur, een prettige woonomgeving en economische (industriële) bedrijvigheid allemaal hun plek moeten kunnen krijgen. De provincie Fryslân hecht er aan dat haar burgers in een gezonde en prettige leefomgeving kunnen wonen en werken. Daarvoor is het van belang dat de overheid er naar streeft om een duidelijk geurkader te scheppen naar alle betrokkenen, zodat zowel bewoners als bedrijven weten waar ze aan toe zijn als het gaat om het voorkomen van (mogelijke) overlastsituaties in verband met geur. Vastgesteld worden dan ook de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019.

Gedeputeerde Staten van Fryslân zijn verantwoordelijk voor vergunningverlening op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van een aantal categorieën industriële bedrijven. Daarnaast geeft het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit) Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen voor activiteiten, binnen genoemde bedrijven, waarvoor algemene regels gelden. Gedeputeerde Staten toetsen hierbij de aanvaardbaarheid van effecten van de inrichting op de leefomgeving. Eén van de te beoordelen aspecten is geur in de omgeving van het bedrijf. Maatwerkvoorschriften voor geurbelasting worden voorgeschreven in de vergunning of gebaseerd op artikel 2.7a, vierde lid, van het Activiteitenbesluit. Hierbij wordt ten minste rekening gehouden met lokaal beleid.

Door vaststelling en toepassing van de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019 worden door Gedeputeerde Staten nadere eisen op het gebied van geur betrokken bij besluiten over vergunningen en maatwerkvoorschriften op grond van de Wabo en het Activiteitenbesluit. Gedeputeerde Staten maken hierbij expliciet welke afwegingen zijn gemaakt en met welke geuruitstoot en met welke voorzieningen of maatregelen een bedrijf aan het aanvaardbaar hinderniveau kan voldoen en leggen dat vast in de omgevingsvergunning milieu of in maatwerkvoorschriften. Het streven is, waar dat kan, een kwantitatieve norm (doelvoorschrift) op te nemen. Dat kan in de vorm van een maximale emissiewaarde of immissiewaarde, waarbij het vastleggen van een emissiewaarde de voorkeur heeft omdat een emissiewaarde beter handhaafbaar is. De geurnorm weerspiegelt dan het aanvaardbaar hinderniveau, dat het resultaat is van het afwegingsproces waarbij relevante factoren zijn betrokken. Deze norm biedt houvast voor zowel de omgeving, het bedrijf dat geurhinder veroorzaakt als de provincie in de rol van bevoegd gezag in het kader van vergunningverlening en handhaving.

Rijksbeleid

Het rijksbeleid voor geur vormt het uitgangspunt voor de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019. Het rijksbeleid staat verwoord in een brief van de minister van VROM aan de uitvoerende overheden uit 1995. De Nota Stankbeleid en Herziene Nota Stankbeleid gelden daarbij als achtergronddocumenten. Conform dit rijksbeleid is het lokaal bevoegd gezag dat per situatie een aanvaardbaar hinderniveau vaststelt. Voor geur bestaan daarom geen algemeen geldende normen.

In de brief, waarin dit rijksbeleid is verwoord, is het volgende gesteld:

- Ernstige hinder moet worden weggenomen;
- Als er hinder is, zijn maatregelen nodig; door toepassing van best bestaande technieken wordt met maatregelen de hinder zo ver mogelijk verminderd;
- Nieuwe hinder moet zoveel mogelijk worden voorkomen;
- Het lokaal bevoegd gezag bepaalt het aanvaardbaar hinderniveau.

Wet milieubeheer en Wabo

Door vaststelling en toepassing van de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019 worden door Gedeputeerde Staten eisen voor geur betrokken bij besluiten over omgevingsvergunningen en het vaststellen van maatwerkvoorschriften op grond van de Wabo en het Activiteitenbesluit om een aanvaardbaar geurhinderniveau te bereiken.

De Wabo en het Besluit omgevingsrecht (Bor) bepalen wanneer Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân het bevoegd gezag zijn voor vergunningverlening aan bedrijven. Indien geurhinder een relevant milieugevolg is van activiteiten van een bedrijf dan dienen Gedeputeerde Staten te bepalen of de geurbelasting gereguleerd moet worden in de vergunning of in een besluit om maatwerkvoorschriften vast te stellen op grond van het Activiteitenbesluit. In zulke gevallen zullen Gedeputeerde Staten conform het rijksbeleid voor geur het aanvaardbaar geurhinderniveau vaststellen en een geurnorm opnemen in de vergunning of maatwerkbesluit voor het betreffende bedrijf.

De Wet milieubeheer en de Wabo eisen dat milieuregels voldoen aan de “Beste Beschikbare Technieken” (BBT). BBT kan staan in rijksmilieuregels die direct werken, zoals het Activiteitenbesluit. Maar ook omgevingsvergunningen milieu en gemeentelijke besluiten, inclusief besluiten op grond waarvan op basis van het Activiteitenbesluit maatwerkvoorschriften zijn vastgesteld, moeten voldoen aan BBT. Daarbij houdt het bevoegd gezag rekening met de Nederlandse informatiedocumenten over BBT. De documenten staan aangegeven in de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). Voor IPPC-installaties moet het bevoegd gezag daarnaast rekening houden met BBT-conclusies.

BBT vormt daarmee de basis voor elke vergunningverlening, maar ook voor het stellen van maatwerkvoorschriften.

NeR en Activiteitenbesluit

Uitvoering van het rijksbeleid voor lucht en geur werd tot 2016 gefaciliteerd via de Nederlandse emissierichtlijn lucht (NeR). De NeR bood landelijk bepaalde informatie en instrumenten en vormde daarom het uitgangspunt voor de uitvoering van het geurbeleid. Een bijzondere plaats bij de uitvoering was er voor de ‘Hindersystematiek geur’ die was vastgelegd in de NeR. Deze gaf de basis voor de werkwijze bij vergunningverlening. In de NeR was bovendien een aantal bijzondere regelingen opgenomen dat zich richtte op bepaalde geurrelevante bedrijfstakken. De betreffende bijzondere regelingen gaven specifieke branche-informatie over het standaard maatregelenpakket (BBT) ter beperking van geuremissies, over emissiefactoren, en/of over een maximale immissiewaarde waarmee hinder voor de betreffende branche doorgaans voldoende werd beperkt.

In de 'vierde tranche' van het Activiteitenbesluit is het normatieve deel van de Nederlandse Emissierichtlijn Lucht (NeR) sinds 1 januari 2016 ondergebracht in het Activiteitenbesluit. Afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit (algemene luchtvoorschriften) geldt sinds 2016 voor alle typen inrichtingen A, B of C. Ook is er een algemeen geurartikel gekomen. Enkele bijzondere regelingen uit de NeR zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van het Activiteitenbesluit. De hindersystematiek voor geur is nu opgenomen in artikel 2.7a van het Activiteitenbesluit en toegelicht in 'de Handleiding geur: bepalen van het aanvaardbaar hinderniveau van industrie en bedrijven (niet veehouderijen)'. Als tot een bedrijf een IPPC-installatie behoort, dan moet de IPPC-installatie voldoen aan de voor deze emissies vastgestelde BBT-conclusies (artikel 2.3a, lid 2 van het Activiteitenbesluit). De voorschriften van afdeling 2.3, met uitzondering van artikel 2.4, lid 2 (minimalisatieverplichting), zullen in dat geval niet gelden voor een IPPC-installatie als hiervoor een BBT-conclusie voor lucht en geur geldt. In dat geval moeten geurvoorschriften worden opgenomen in de omgevingsvergunning milieu.

Vergunningverlening

Elk vergunningentraject zal beginnen met het, onder andere aan de hand van de hindersystematiek, nagaan of geur een relevant en nader te behandelen aspect is, en - indien dat het geval is - welke informatie dan benodigd is om voor geur een afweging te kunnen maken en een besluit op de aanvraag te kunnen nemen.

Als geur relevant is, is er informatie nodig op vier terreinen:

1. de bronnen met hun emissies, beschreven in emissiesituaties; met per bron nadere relevante informatie zoals de soort van bron, het type geur en de aard van de emissie (continu of niet);
2. de maatregelen die (zullen) worden getroffen om de geurbelasting naar de omgeving zo klein mogelijk te maken (afgezet tegen BBT);
3. de geurgevoelige objecten in de omgeving en de geurbelasting die daar als gevolg van de aangevraagde activiteit zal gaan optreden;
4. analyse van de eventueel bestaande geursituatie en aanwezige hinder (via klachten en/of hinder-percentages, etcetera).

Het doel bij omgevingsvergunningen milieu is het in de provincie mogelijk maken van geurrelevante activiteiten zonder dat ongewenste geursituaties optreden. Het uitvoeren van het geurbeleid betekent daarom de volgende afweging op de aanvraag van een bedrijf:

- a. vaststellen dat BBT wordt toegepast om de belasting van het milieu tot een minimum te beperken; toepassen van BBT moet altijd, ongeacht de mate van geurbelasting die daardoor resteert;
- b. af te wegen of dit het juiste bedrijf met de juiste voorzieningen op de juiste plek is, en er bij geurgevoelige objecten in de omgeving een aanvaardbaar hinderniveau bereikt wordt. Het aanvaardbaar hinderniveau wordt namelijk niet automatisch bereikt met het voldoen van een bedrijf aan BBT. Het type productieproces, de productieomvang, én de locatie van bedrijf ten opzichte van geurgevoelige objecten in de omgeving spelen alle een rol.

Als het bevoegd gezag overgaat tot het bepalen van het lokaal aanvaardbare hinderniveau, in relatie tot een aanvraag, kan dit leiden tot het (onder voorwaarden) vergunnen van de aangevraagde (uitbreiding van een) activiteit of tot het weigeren ervan.

Beleidslijn

Het geurbeleid, zoals vastgelegd in de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019, heeft de volgende hoofdkenmerken:

- De regels richten zich op het voorkomen van toekomstige hindersituaties;
- Er is een toetsingskader waarmee de analyse en beoordeling van een geursituatie plaatsvindt. Het toetsingskader stelt niet één norm, maar omvat een afwegingstraject dat wordt afgebakend door een grens- en streefwaarde, met daartussenin een richtwaarde.
- Het afwegingstraject verschilt voor bestaande en nieuwe situaties. Zo wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt om nieuwe hindersituaties te voorkomen.
- De waarden van het toetsingskader worden mede bepaald door het geurtype (de mate van aangenaamheid) en de functie van het belaste gebied, en omschrijven grenzen voor zowel continue geurbronnen als bronnen met piekmissies of emissies die zelden optreden.

De hindersystematiek uit de reeds aangehaalde Handleiding Geur biedt, zoals gezegd, belangrijke uitgangspunten. Het toetsingskader uit de beleidsregels is echter zonder meer nodig bij bedrijven waarvoor geen regeling is opgenomen in het Activiteitenbesluit. Voor bedrijven waarvoor dit wel het geval is, gaat de informatie uit deze regeling voor op het eigen provinciale beleid.

Afwegingstraject

Het voorgestelde geurbeleid kent dus een afwegingstraject. Het traject bestaat uit drie toetsingswaarden, te weten een grenswaarde, richtwaarde en streefwaarde. De grenswaarde staat voor de grens van ernstige hinder, de streefwaarde voor het niveau waarmee nieuwe hinder wordt voorkomen. De richtwaarde bevindt zich hier midden tussenin. Het afwegingstraject vormt het kader voor de lokale keuze voor een acceptabel hinderniveau. 'De norm' voor een bedrijf staat daarmee van tevoren niet vast maar zal het resultaat zijn van het afwegingsproces bij vergunningverlening of een besluit om maatwerkvoorschriften vast te stellen.

De opgave is om zo ver mogelijk terug te gaan in geurbelasting en (nieuwe) hinder zoveel mogelijk te voorkomen. Nieuwe situaties worden anders benaderd dan bestaande. Nieuwe hinder moet worden voorkomen, in bestaande situaties dient er (bij hinder) zo ver mogelijk onder het niveau van ernstige hinder te worden uitgekomen door het lokaal optimaliseren van de situatie. Daarom wordt het afwegingstraject als volgt toegepast:

- *voor nieuwe situaties*: afweging lokaal zo laag mogelijk onder de streefwaarde of, indien niet mogelijk tot ten hoogste de richtwaarde;
- *in bestaande situaties*: afweging lokaal zo laag mogelijk onder de richtwaarde of, indien niet mogelijk tot ten hoogste de grenswaarde.

Wanneer een bestaand bedrijf wil uitbreiden, zal er in principe sprake zijn van een bestaande situatie, tenzij de mate van uitbreiding, conform dit beleid, beoordeling als een nieuwe situatie noodzakelijk maakt.

Welke waarde wordt bepaald als acceptabel hinderniveau is uiteindelijk maatwerk, en vergt een bestuurlijke afweging in de lokale situatie.

Aard van de geur

Het in 1995 vastgestelde rijksbeleid erkent de invloed van het geurtype op het te hanteren toetsingskader. De aangenaamheid of hinderlijkheid van een geur dient met andere woorden een plek te hebben in het beleid. Bakkersgeur is immers iets anders dan een rioollucht, en de hinder als effect van een geurbelasting dient centraal te staan. In dit beleid wordt het geurtype of de aard van de geur bepaald aan de hand van de hedonische waarde. Er worden vier geurtypen onderscheiden, de niet hinderlijke, minder hinderlijke, hinderlijke en zeer hinderlijke geuren. Per type geur gelden andere toetsingswaarden.

De meetmethode voor hedonische waarden is de Nederlandse voornorm (NVN) 2818. Aan een gecertificeerd geurpanel wordt gevraagd een geur op zijn aangenaamheid te beoordelen en te scoren van +4 (zeer aangenaam) tot -4 (zeer onaangenaam). Gebruikelijke hedonische waarden zijn de geurconcentraties die aldus worden gevonden bij een hedonische score (H) van H=-0,5, H=-1 en H=-2. Gezien de meetmethode en de praktijk van dergelijke analyses, is er voor gekozen de H=-1 waarde in de beleidsregels als criterium te kiezen voor het bepalen van het geurtype.

Uiteraard zijn feitelijk alle waarden op de hedonische curve belangrijk. Onderstaande tabel biedt informatie om ook met de H=-0,5 en H=-2 waarden rekening te houden.

Als aan een geur bij de volgende concentraties (ouE/m ³) een hedonische waarde wordt toegekend van			wordt de geur beoordeeld als:
H = -0,5	H = -1	H = -2	
≤ 1	≤ 1	≤ 1,5	zeer hinderlijk
≤ 2	1 - 3	1,5 - 5	hinderlijk
2 - 6	3 - 10	5 - 15	minder hinderlijk
> 6	> 10	> 15	niet hinderlijk

Gebiedsgericht

Niet voor alle geurgevoelige objecten wordt een zelfde beschermingsniveau nagestreefd. In aansluiting op huidige regelgeving en jurisprudentie stellen Gedeputeerde Staten het beschermingsniveau afhankelijk van de functie van het gebied waar de ontvanger of het geurgevoelige object zich bevindt en van het soort geurgevoelig object. Het toetsingskader onderscheidt twee gebiedscategorieën, wonen en werken, waarvoor normen voor het aanvaardbaar geurhinderniveau zijn gedefinieerd.

Artikelsgewijze Toelichting

Artikel 1

In dit artikel staan begrippen die gangbaar zijn in de Wabo, het Activiteitenbesluit en daarmee samenhangende documenten die in de praktijk van geuronderzoek, geurmetingen en geurberekeningen worden toegepast:

Daarnaast zijn begrippen opgenomen die de basis vormen voor het toetsings- en afwegingskader dat ten grondslag ligt aan de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019.

Artikel 2

Deze beleidsregels gelden voor vergunningverlening op grond van de Wabo voor industriële inrichtingen die geurhinder kunnen veroorzaken en onder de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten vallen en voor het stellen van maatwerkvoorschriften voor die bedrijven. De beleidsregels gelden niet voor veehouderijen die onder de Wet geurhinder en veehouderij of het Activiteitenbesluit vallen.

Het toepassingsgebied van de beleidsregels is beperkt tot inrichtingen waarbij de geuremissie kan worden uitgedrukt in European odourunits per tijdseenheid. Indien de geuremissie is uitgedrukt in snuffeleenheden via snuffelploegmetingen is de toepassing van de systematiek uit de beleidsregel niet zonder meer mogelijk. Wel kan de systematiek aanknopingspunten bieden voor de specifieke afwegingen in dat geval.

Artikel 3

De Wabo, het Bor en het Activiteitenbesluit bepalen welke gegevens overgelegd dienen te worden bij een vergunningaanvraag of melding. Duidelijk moet zijn welke milieugevolgen veroorzaakt worden door de inrichting. Indien Gedeputeerde Staten bepalen dat een inrichting potentieel geurhinder kan veroorzaken of dat er sprake is van een 'redelijk vermoeden' van geurhinder zoals bedoeld in artikel 2.7a van het Activiteitenbesluit, dient een geuronderzoek te worden uitgevoerd conform de NTA 9065. De NTA 9065 gaat expliciet in op de mogelijke onderzoeksmethoden voor geur. In het artikel van het Activiteitenbesluit staan de eisen voor een geuronderzoeksrapport, waaronder de effecten van de maatregelen op de geuremissie. In de Wabo staat het principe van beste beschikbare technieken (BBT) centraal en de doelstelling om waar dat kan doelvoorschriften op te nemen in de vergunning. Elk bedrijf moet voldoen aan BBT. De effecten van de maatregelen op de geurimmissie moeten inzichtelijk worden gemaakt met een actuele versie van het Nieuw Nationaal Model.

Artikel 4

In dit artikel is vastgelegd dat Gedeputeerde Staten het aanvaardbaar geurhinderniveau van de inrichting vaststellen en de geurnorm bepalen aan de hand van het toetsingskader uit de artikelen 5 tot en met 11. Niet voor alle geurgevoelige objecten wordt een zelfde beschermingsniveau nagestreefd. In aansluiting op huidige regelgeving en jurisprudentie stellen Gedeputeerde Staten het beschermingsniveau afhankelijk van de functie van het gebied waar de ontvanger of het geurgevoelige object zich bevindt en van het soort geurgevoelig object vast.

De beleidsregels zijn dan ook gebiedsgericht. Bij het bepalen van de geurnorm wordt rekening gehouden met de gebiedscategorie waarin het geurgevoelige object ligt.

Het toetsingskader onderscheidt twee gebiedscategorieën waarvoor normen voor het aanvaardbaar geurhinderniveau zijn gedefinieerd: 'Wonen', met zowel aaneengesloten woonbebouwing in de stad als verspreide woningen in het buitengebied, en 'Werken', met bedrijfswoningen en geurgevoelige bedrijven. In de toelichting op artikel 8 wordt verder ingegaan op het onderscheid in geurgevoelige objecten.

In de beleidsregels wordt daarnaast een onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuwe bronnen. De achtergrond hiervan is enerzijds dat het vaak moeilijker en duurder is om onder bestaande omstandigheden maatregelen te nemen of met dezelfde maatregelen evenveel te bereiken als in een nieuwe situatie. Anderzijds kan hiermee invulling worden gegeven aan het doel om (nieuwe) hinder te voorkomen. Het onderscheid in aanpak voor bestaande situaties, nieuwe situaties en situaties met nieuwe bronnen in bestaande situaties (eventueel met verschillende geurtypen) wordt behandeld in de artikelen 5, 6, 7, 8, 9 en 10.

Artikel 5

Gedeputeerde Staten stellen het aanvaardbaar geurhinderniveau voor bestaande bronnen op de richtwaarde vast, of zoveel lager als mogelijk - redelijk is, tot aan eventueel de streefwaarde. Bij de normstelling hanteren Gedeputeerde Staten de tabel opgenomen in artikel 8. Gemotiveerd afwijken naar boven kan tot ten hoogste de grenswaarde of de op het tijdstip van inwerkingtreding van de beleidsregel reeds vergunde waarde. Gedeputeerde Staten stellen het aanvaardbaar geurhinderniveau vast naargelang de mate waarin geurbelasting kan worden gereduceerd met toepassing van de beste beschikbare technieken.

Gedeputeerde Staten kunnen de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien met redelijkerwijs te verlangen maatregelen of voorzieningen geen geurhinderniveau bereikt kan worden dat gelijk is aan of lager dan de grenswaarde of de op het tijdstip van inwerkingtreding van de beleidsregel reeds vergunde waarde. In dat geval stellen zij de aanvrager van de vergunning of indiener van de melding in de gelegenheid, voordat zij een ontwerp besluit vaststellen, de aanvraag of de melding te wijzigen en alsnog zodanige maatregelen of voorzieningen aan te vragen of te melden dat positief op de aanvraag of het besluit tot het stellen van maatwerkvoorschriften kan worden besloten.

Artikel 6

Gedeputeerde Staten stellen bij nieuwe bronnen (zie toelichting nieuwe bron artikel 1) het aanvaardbaar geurhinderniveau op de streefwaarde vast, of zoveel lager als mogelijk is. Bij de normstelling hanteren Gedeputeerde Staten de tabel opgenomen in artikel 8. Het uitgangspunt van de beleidsregels is dat in geval van nieuwe situaties nieuwe hinder moet worden voorkomen. Dit betekent dat de streefwaarde (nul-effectniveau: dus geen nieuwe hinder) als toetsingswaarde dient. De richtwaarde vormt dan de maximale waarde waarnaar eventueel kan worden afgeweken van de streefwaarde naar gelang de mate waarin geurbelasting kan worden gereduceerd met toepassing van de beste beschikbare technieken.

Net zoals bij artikel 5 weigeren Gedeputeerde Staten de vergunning geheel of gedeeltelijk, indien overeenkomstig de beste beschikbare technieken geen aanvaardbaar geurhinderniveau bereikt kan worden dat gelijk is aan of lager dan in deze gevallen de richtwaarde.

Ook hier stellen Gedeputeerde Staten de vergunningaanvrager of verzoeker om maatwerkvoorschriften in de gelegenheid, voordat een ontwerpbesluit wordt vastgesteld, de aanvraag te wijzigen en alsnog zodanige maatregelen of voorzieningen te treffen dat positief op de aanvraag kan worden besloten.

Artikel 7

In artikel 7 van de beleidsregels is verwoord dat indien er sprake is van nieuwe bronnen binnen een bestaande inrichting deze nieuwe bronnen worden beschouwd als bestaande bronnen voor de beoordeling van de totale geurbelasting van de gezamenlijke geurbronnen. Bij de normstelling hanteren Gedeputeerde Staten de tabel opgenomen in artikel 8. Voor bestaande inrichtingen kan hiermee uitgaande van de richtwaarde in beginsel tot maximaal de grenswaarde worden vergund, conform artikel 5. De nieuwe geurbron(nen) afzonderlijk moeten echter getoetst worden aan het gestelde in artikel 6.

Artikel 8

Gedeputeerde Staten toetsen de berekende geurimmissie van de inrichting aan de waarden van de in artikel 8 opgenomen tabel. De getallen geven de uurgemiddelde geurconcentraties weer in ouE per m³ en zijn aangeduid als 98-percentielwaarden. De geurimmissie (de geurbelasting op leefniveau) wordt uitgedrukt in een percentielwaarde. Dat is een percentage van de tijd (op jaarbasis) waarin een bepaalde geurconcentratie niet wordt overschreden. Zo betekent een geurconcentratie van 1,5 ouE per m³ als 98 percentiel op een bepaalde locatie, dat op die locatie 98% van de tijd van een jaar deze concentratie in een gemiddeld meteojaar niet wordt overschreden. Het betekent dus ook dat op die locatie 2% van de tijd (175 uren per jaar) die geurconcentratie van 1,5 ouE per m³ wél wordt overschreden - en daarmee dus ook een beperkt aantal uren hinderlijk kan zijn. Geurimmissie op een bepaalde plaats treedt immers op afhankelijk van onder andere de windrichting ten opzichte van de geurbron. De percentielwaarde is dus ingegeven door de omstandigheid dat een geurimmissie per definitie slechts met een bepaalde frequentie (percentage van de tijd) kan optreden. Verder wordt bij de toetsing rekening gehouden met de hedonische waarde van de geur en de gebiedscategorie die van toepassing is op de inrichting en omgeving waar de geurhinder optreedt.

Geurgevoelige objecten

In het Activiteitenbesluit wordt voor de definitie van geurgevoelige objecten verwezen naar artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij. De definitie luidt (samengevat): “gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt”. Daarbij geldt dat dit gebruik planologisch moet zijn toegelaten.

Deze definitie van “geurgevoelige objecten” in het Activiteitenbesluit leidt er, sinds 1 januari 2011, toe dat bedrijven als geurgevoelig object aangemerkt worden en dus tegen elkaar beschermd moeten worden. Daarbij worden de werknemers van een buurbedrijf beschermd en niet de goederen of processen van dat buurbedrijf. De definitie geldt per 1 januari 2016 voor alle bedrijven, ook voor vergunningplichtige bedrijven.

De definitie heeft betrekking op geurgevoelige bedrijfsgebouwen, zoals detailhandel, horeca, kantoren en andere daarmee vergelijkbare geurgevoelige objecten. In deze beleidsregels vallen deze objecten onder geurgevoelig object categorie C, met een lager beschermingsniveau dan andere geurgevoelige objecten.

De laagste bescherming geldt voor geurgevoelige objecten gelegen op een industrieterrein op gronden waar het bestemmingplan de vestiging van bedrijven in milieucategorie 4 of hoger (in de zin van de VNG-uitgave Bedrijven en milieuzonering) direct toelaat. Deze objecten vallen in categorie D.

Hierbij wordt het aanvaardbaar geurhinderniveau vastgesteld op het niveau dat bereikt kan worden door het treffen van redelijke maatregelen. Bij redelijke maatregelen kan gedacht worden aan de maatregelen die gelden voor niet-vergunningsplichtige bedrijven, zoals beschreven in hoofdstuk 4 van de Activiteitenregeling milieubeheer. Voorbeelden hiervan zijn:

- vrijkomende dampen worden voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is, doelmatig aan de bron afgezogen;
- afgezogen dampen worden in de buitenlucht geëmitteerd:
 - a. ten minste twee meter boven de hoogste daklijn van de binnen 25 meter van de uitmondinggelegen gebouwen afgevoerd, of
 - b. geleid door een doelmatige ontgeuringsinstallatie;
- het beperken van incidentele geurpieken tot specifieke tijdstippen.

Om te bepalen of een gebouw geurgevoelig is wordt in beginsel uitgegaan van de situatie die het bestemmingsplan mogelijk maakt. Daarbij wordt aangenomen dat omliggende bedrijfsgebouwen geschikt zijn voor menselijk verblijf en tevens permanent (of op een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik) overeenkomstig de bestemming worden gebruikt, op grond waarvan zij als geurgevoelig moeten worden beschouwd.

Indien vooraf dan wel gedurende de procedure, voor een specifiek gebouw, blijkt dat dat gebouw niet geschikt is voor menselijk verblijf (bijvoorbeeld een silo, opslagbunker, kapschuur), dan kan voor dat gebouw hiervan worden afgeweken.

Op nog niet bebouwde gronden bevinden zich geen gebouwen, zodat deze gronden in beginsel niet geurgevoelig zijn, ook als het bestemmingsplan bebouwing van deze gronden wel toelaat. Echter indien er concrete plannen bestaan voor bebouwing van de gronden, dan worden deze plannen bij de afweging over het vaststellen van het aanvaardbaar geurhinderniveau betrokken.

Woningen buitengebied mogelijk in gebiedstype 'werken'

Indien het buitengebied bijvoorbeeld het karakter heeft van een agrarische werkomgeving kunnen Gedeputeerde Staten verspreid liggende woningen in het buitengebied aanmerken als geurgevoelige objecten categorie B (gelegen in gebiedscategorie 'werken').

Artikel 9

Via de tabel in artikel 9 bepalen Gedeputeerde Staten het geurtype en de hinderlijkheidsklasse die hiermee samenhangt. De hinderlijkheidsklasse wordt bepaald door de hedonische waarde van de geur. De methodiek om de hedonische waarde van een geur te verdisconteren in de normstelling is gebaseerd op de meetmethode van de voornorm NVN 2818.

Bij de indeling van geur aan de hand van de hedonische waarde maken Gedeputeerde Staten gebruik van een indeling van de geur in één van de volgende vier klassen:

- zeer hinderlijk (geuren met een relatief zeer hoog hinderpotentieel);
- hinderlijk (standaard geurtype met een hoog en veel voorkomend hinderpotentieel);
- minder hinderlijk (geuren met een relatief iets lager hinderpotentieel);
- niet hinderlijk (geuren met een laag hinderpotentieel).

Gedeputeerde Staten baseren zich bij de indeling van het type geur op de geurconcentratie behorend bij de hedonische waarde H van -1, en betrekken daarbij zo nodig ook de voor deze geur bepaalde $H=-0,5$ en $H=-2$. Indien de concentratie bij hedonische waarde $H=-1$ niet of onvoldoende nauwkeurig bekend is, dan interpreteren Gedeputeerde Staten op grond van ervaringsgegevens het geurtype. Als geen hedonische waarde bekend is, dan wordt de geur beschouwd als een hinderlijke geur met de daarbij behorende toetsingswaarde. De klasse “hinderlijk”, wordt als standaard gezien en is representatief voor een groot scala aan geuren.

Artikel 10

Het effect van cumulatie op de geurbeleving is moeilijk te voorspellen. Dit is onder andere afhankelijk van de typen geuren, hinderlijkheid van de geuren, ligging van de bronnen ten opzichte van geurgevoelige objecten en de duur van de geuremissies. Gedeputeerde Staten kunnen als sprake is van verschillende typen geuren, nadere eisen stellen aan onder andere de wijze van berekenen, de manier van modellering en het toetsingskader, om een aanvaardbaar geurhinderniveau vast te kunnen stellen. Hierbij kan het gaan om meerdere bronnen binnen een bedrijf of meerdere bronnen van meerdere bedrijven met verschillende geuren.

Als er sprake is van een inrichting die meerdere geuren uitstoot en die geuren een verschillende hedonische waarde hebben, dan kan op grond van de bijdrage van de voornaamste bron of door weging en correctie op de emissie - in de regel aan een (de meest hinderlijke en dus overheersende) hinderlijkheidsklasse - toch een toetsing op immissieniveau plaatsvinden vanuit één klasse (de relatieve bijdragen op immissieniveau beoordelen).

Een voorbeeld van een nadere eis kan zijn om gewogen cumulatie te doen met de factor die er tussen het toetsingskader voor de verschillende typen geur zit (wegingsfactor = richtwaarde geurtype A / richtwaarde geurtype B), waarbij geurtype B altijd één of meer klassen hinderlijker is dan geurtype A. Deze factor dient te worden verdisconteerd in de bronsterktes van de geurbronnen, en altijd ten opzichte van het binnen de inrichting meest hinderlijke geurtype. De bronsterktes van de geurbronnen met dit meest hinderlijke geurtype worden niet gecorrigeerd. Verspreidingsberekeningen worden uitgevoerd met de al dan niet gecorrigeerde geuremissies in het Nieuw Nationaal Model.

Artikel 11

Gedeputeerde Staten toetsen de berekende geurimmissie van de inrichting in geval van sterk fluctuerende of kortdurende hoge emissies aan de waarden in de bij artikel 8 behorende tabel na correctie met in de in artikel 11 opgenomen vermenigvuldigingsfactoren.

Zoals hiervoor vermeld betekenen geurnormen op basis van percentielwaarden dat op een bepaalde plaats een bepaalde geurconcentratie een bepaald aantal uren per jaar niet mag worden overschreden – en omgekeerd dus ook een aantal uren per jaar wél mag worden overschreden.

Deze wijze van normering stelt geen grenzen aan de hoogte van de geurconcentratie die dan tijdens die toegestane overschrijdingsuren mag plaatsvinden.

Om te voorkomen dat tijdens die toegestane overschrijdingsuren hoge geurpieken optreden - hetgeen met name bij bedrijven met sterk wisselende periodieke emissies kan optreden - wordt naast de gangbare 98-percentiel ook een norm bij deze hogere percentielwaarden gesteld. In de algemene praktijk van geurnormering zijn in dit verband de 99,5- en 99,9-percentielen gangbare percentielwaarden. Deze percentielen zijn dan ook opgenomen in artikel 11. Door ook waarden bij hogere percentielen op te nemen, wordt bereikt dat een grens aan piekemissies wordt gesteld. Hiermee wordt de kans op hinder door - weliswaar beperkt voorkomende - hoge geurbelastingen beperkt.

Artikel 12

Gedeputeerde Staten kunnen voor locaties, inrichtingen en gebieden binnen de provincie, in overleg met de betreffende gemeente(n), specifieke, van de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019 afwijkende beleidsregels vaststellen en daarmee maatwerk leveren. Aldus kan rekening worden gehouden met bijvoorbeeld het cumulatieve aanvaardbare geurhinderniveau of een historisch gegroeide situatie of andere bijzondere gebiedseigen omstandigheden. Deze afwijkende beleidsregels komen dan in de plaats van de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019. Wij hebben bijvoorbeeld ter bepaling van het aanvaardbaar hinderniveau voor de omgeving van Sonac in maart 2005 het ‘Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V.’ vastgesteld.

Van geval tot geval kan dan de geurruimte voor de inrichtingen die reeds zijn gevestigd in het gebied en eventuele toekomstige inrichtingen in ogenschouw worden genomen. Op deze wijze kan de gebiedseigen relatieve bijdrage aan de geurbelasting en daarmee samenhangende gebruiksruimte van één of meerdere inrichtingen in het gebied, zowel individueel als gezamenlijk in beeld worden gebracht en worden meegewogen.

In voorkomende gevallen kan dan een zogenaamde zonegrenswaarde voor geur worden vastgesteld, die in de huidige en toekomstige situatie niet mag worden overschreden. Een dergelijke systematiek is vergelijkbaar met de mogelijkheid om de gecumuleerde geluidruimte te bepalen zoals daar door de Wet geluidhinder in is voorzien.

Gedeputeerde Staten van Fryslân

Commissaris
van de Koning

secretaris