

Beleidsregel voor de beoordeling van geurhinder

Burgemeester en wethouders van Urk

overwegende

dat de gemeente als bevoegd gezag voor activiteiten als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving en voor activiteiten aangeduid in het omgevingsplan verantwoordelijk is voor de toepassing van het geurhinderbeleid bij de vergunningverlening voor, het stellen van maatwerkvoorschriften voor en het toezicht (waaronder het toezicht op de specifieke zorgplicht) op deze activiteiten;

dat het uit oogpunt van rechtszekerheid gewenst is inzicht te bieden in de aard en wijze waarop burgemeester en wethouders van Urk het aspect geurhinder in de omgevingsvergunning, bij het opstellen van maatwerkvoorschriften en bij de toepassing van de specifieke zorgplicht hanteren;

dat de gemeente in de praktijk reeds de door Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland vastgestelde Beleidsregels voor de beoordeling van geur 2008 hanteerde,

dat in afwachting van een regeling in het nog op te stellen omgevingsplan, burgemeester en wethouders ook onder de Omgevingswet willen aansluiten bij de beleidsregels geur zoals eerder opgesteld door Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland;

dat in verband met de komst van de Omgevingswet de beleidsregels geur uit 2008 worden vervangen worden door de onderhavige nieuwe beleidsregel geur,

dat deze nieuwe beleidsregel inhoudelijk overeenkomt met de eerder door Gedeputeerde Staten vastgestelde en door de gemeente gehanteerde beleidsregels geur;

Gelet op artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (AwB), artikel 5.1 en artikel 18.18 Omgevingswet, artikel 2.11 en 2.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 22.44 en 22.45 van het omgevingsplan;

BESLUITEN

vast te stellen de navolgende

“BELEIDSREGEL VOOR DE BEOORDELING VAN GEURHINDER 2024”

Artikel 1 Uitgangspunten geurbeleid

Burgemeester en wethouders gaan bij de vergunningverlening voor milieubelastende activiteiten en voor het stellen van maatwerkvoorschriften voor die activiteiten en voor het toezicht op die activiteiten (waaronder het toezicht op de specifieke zorgplicht) uit van het uitgangspunt dat nieuwe hindersituaties moeten worden voorkomen en bestaande oorzaken van (ernstige) geurhinder moeten worden gesaneerd. Ernstige geurhinder mag in het geheel niet meer voorkomen.

Artikel 2 Onderscheid gevoelige, minder gevoelige en niet-gevoelige Bestemmingen

Burgemeester en wethouders onderscheiden gevoelige bestemmingen, minder gevoelige bestemmingen en niet-gevoelige bestemmingen.

1. Gevoelige bestemmingen zijn gebieden waar grote aantallen mensen veelal langdurig verblijven. Hiertoe behoren woon- en leefgebieden, ziekenhuizen, verpleeghuizen, scholen, dagverblijven, winkelcentra, dag- en verblijfrecreatie (kampeerterreinen, volkstuinten met verblijfsaccommodatie, recreatiebungalows, drukbezochte recreatieobjecten) en kantoren gevestigd in algemene woon- en leefgebieden (niet op bedrijventerreinen). Daarbij geldt voor nieuwe gevoelige bestemmingen een strengere norm dan voor bestaande situaties.
2. Minder gevoelige bestemmingen zijn:
 - a. agrarische bedrijfswoningen en op bedrijventerreinen gelegen (bedrijfs)woningen;
 - b. natuurterreinen, volkstuinten zonder verblijfsaccommodatie, sportterreinen, extensieve recreatierreinen en vergelijkbare gebieden gekenmerkt door een lage bevolkingsdichtheid en de daar gevestigde bedrijfswoningen, en verspreid liggende (niet aaneengesloten) overige woningen;

- c. bedrijven, kantoren, winkels op bedrijventerreinen tot en met categorie 3 als bedoeld in de VNG-publicatie Bedrijven en milieuzonering van 2009, bijgevoegd in bijlage 1 bij deze beleidsregel.
3. Niet gevoelige bestemmingen zijn:
 - a. agrarisch buitengebied;
 - b. Bedrijven, kantoren en winkels op bedrijventerreinen waarop bedrijven van categorie 4 (als bedoeld in de VNG-publicatie Bedrijven en milieuzonering van 2009, bijgevoegd in Bijlage 1 bij deze beleidsregel) en hoger zijn toegestaan.

Artikel 3 Onderscheid bestaande en nieuwe situaties

1. Toetsing als nieuwe situatie betreft:
 - a. vergunningaanvragen of melding van nieuwe milieubelastende activiteiten
 - b. vergunningaanvraag of melding van toename geuremissie bij bestaande, reeds eerder vergunde of gemelde, milieubelastende activiteiten
2. Toetsing als bestaande situatie: indien sprake is van een vergunningaanvraag of melding voor een milieubelastende activiteit en geen sprake is van een nieuwe situatie als hiervoor omschreven.

Artikel 4 Toetsingscriteria

Burgemeester en wethouders beoordelen bij de toetsing van geurhinder de volgende aspecten:

- de (mogelijke) hinderlijkheid van de geur (hedonische waarde);
- de (mogelijke) tijdsduur van de geurhinder;
- het type omgeving waar (mogelijk) geurhinder optreedt en de mate van geurgevoeligheid daarvan;
- onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties.

Burgemeester en wethouders hanteren een algemene basistoetsing voor continue emissies en een aanvullende toetsing gericht op hinder door piekconcentraties.

a. Basistoetsing

	Gevoelige bestemming	Minder gevoelige bestemming
Nieuwe situatie	Maximale geurconcentratie overeenkomend met H=-1 (uurgemiddeld; 99,5 percentiel)	<ul style="list-style-type: none"> • Geurreductie volgens BBT • Maximale geurconcentratie overeenkomend met H=-1 (uurgemiddeld, 95 percentiel) • H=-2 (uurgemiddeld, 98-percentiel) mag niet voorkomen = ernstige hinder
Bestaande situatie	<ul style="list-style-type: none"> • Geurreductie volgens ALARA; • Maximale geurconcentratie overeenkomend met H=-1 (uurgemiddeld, 98-percentiel) 	<ul style="list-style-type: none"> • Geurreductie volgens BBT; • Maximale geurconcentratie overeenkomend met H=-1 (uurgemiddeld, 95-percentiel) • H=-2 (uurgemiddeld, 98-percentiel) mag niet voorkomen = ernstige hinder

Voor de niet-gevoelige bestemmingen geldt slechts de minimumeis dat ernstige hinder (H= -2 uurgemiddeld, 98-percentiel) voorkomen moet worden. Wel dienen de eisen altijd op de BBT te worden gebaseerd.

b. Toetsing hinderlijke piekconcentraties (aanvullende toetsing)

De toetsing van hinderlijke piekconcentraties is een aanvulling op de basistoetsing. Geurhinder door piekconcentraties kan met name ontstaan bij discontinue bronnen en nabij hoge schoorstenen. Bij discontinue bronnen toetsen Gedeputeerde Staten de geurimmissie aan de waarde van meerdere percentielen. Daarbij geldt dat hoe minder vaak een piek optreedt hoe hoger de toelaatbare waarde kan zijn voor eenzelfde mate van hinder.

De verhouding tussen de waarden van de maximale geurconcentratie bij verschillende percentielen ligt daarbij als volgt:

Percentielwaarde	Verhouding normstelling
95	0,6

98	1
99,5	2
99,9	4
99,99	10

De relatief hoogste waarde van enig percentiel van de berekende geurimmissie geldt als maatgevend. Dit met uitzondering van de 99,99 percentiel, die wordt altijd slechts als indicatief bij de beoordeling betrokken.

Beoordeling op kortstondige piekconcentraties vindt plaats bij:

- geurbronnen die minder dan 5% van het aantal uren per jaar (dat wil dus zeggen 438 uur) actief zijn;
- geuremissie via een hoge schoorsteen.

Als een geurbron kortdurende pieken (minder dan een uur) in de omgeving veroorzaakt dan kunnen de piekwaarden niet met het gebruikelijke rekenmodel op basis van uurgemiddelde waarden worden bepaald. Deze kortdurende pieken kunnen met name optreden in de omgeving van hoge schoorstenen of specifieke processen. In dat geval wordt per situatie beoordeeld of de kortdurende pieken toelaatbaar zijn, afhankelijk van de sterkte (hedonische waarde) en frequentie van optreden alsmede de gevoeligheid van het ontvangende gebied.

Artikel 5 Eisen aan de mate van zekerheid dat geurhinder wordt voorkomen

Burgemeester en wethouders verlangen in nieuwe situaties bij de toetsing van gevoelige bestemmingen dat voldoende zekerheid bestaat dat geurhinder wordt voorkomen.

- De gemeente verlangt bij toetsingen inzicht in het onbetrouwbaarheidsinterval van geuronderzoek. De initiatiefnemer moet aantonen dat ten minste 90% zekerheid bestaat dat aan de toetsingswaarde wordt voldaan. De soms forse onzekerheid van geurhinderonderzoek mag door een initiatiefnemer niet worden afgewenteld op de gevoelige bestemming. Bij de gebruikelijke metingen en berekeningen van de geurimmissie geeft deze vereiste zekerheid een verschil van een factor twee met de gemiddeld berekende waarden. Bij berekeningen met een grotere onzekerheid zal deze betrouwbaarheidseis tot een hogere veiligheidsfactor leiden.
- De gemeente verlangt voorts dat de initiatiefnemer aan de hand van ervaringen in vergelijkbare situaties elders (referentie) aannemelijk maakt dat de te toetsen geurblootstelling in de praktijk technisch en financieel daadwerkelijk haalbaar is.

Artikel 6 Cumulatie van geurbronnen

Indien meerdere geurbronnen in hetzelfde gebied de luchtkwaliteit aantasten, worden deze bronnen gecumuleerd door afzonderlijke bijdragen op te tellen met een weging van de hinderlijkheid van de geur.

Artikel 7 Geuronderzoek

Een geuronderzoek wordt uitgevoerd overeenkomstig de NTA 9065.

Artikel 8 Werkingsgebied van deze beleidsregel

Deze beleidsregel is niet van toepassing op de beoordeling van geur:

- vanwege het houden van landbouwhuisdieren en paarden en pony's voor het berijden in een dierenverblijf als aangegeven in paragraaf 22.3.6.2 van het omgevingsplan;
- vanwege andere agrarische activiteiten als aangegeven in paragraaf 22.3.6.4 van het omgevingsplan;
- vanwege het exploiteren van een zuiveringstechnisch werk als bedoeld in artikel 3.173 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 9 In werking treden beleidsregel

Deze beleidsregel treedt in werking op het tijdstip dat de Omgevingswet in werking treedt.

Artikel 10 Citeertitel

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als 'Beleidsregel voor de beoordeling van geurhinder.

Burgemeester en Wethouders van Urk,

*Burgemeester,
C.H. van den Bos*

Secretaris,
C.J.M. Swart

TOELICHTING

1. Aanleiding

Vervangen van de Beleidsregels voor de beoordeling van geurhinder 2008 van de Gedeputeerde Staten van Flevoland

Gedeputeerde Staten van Flevoland hebben in 2008 de Beleidsregels voor de beoordeling van geurhinder 2008 vastgesteld. Deze beleidsregels werden in de praktijk ook door de gemeenten in Flevoland gehanteerd bij de vergunningverlening op grond van de Wet algemene bepalingen milieubeheer en bij het vaststellen van maatwerkvoorschriften geur. De beleidsregels uit 2008 zijn opgesteld met als grondslag de Wet milieubeheer. De betreffende bepalingen van de Wet milieubeheer vervallen na inwerkingtreding van de Omgevingswet. De nu voorgelegde beleidsregel geur vervangt de uit 2008 stammende beleidsregels.

Inwerkingtreding Omgevingswet met ingang van 1 januari 2024

Op 1 januari 2024 zal de Omgevingswet in werking treden. Vanaf dat moment zal het beleid voor geur moeten zijn gebaseerd op de Omgevingswet. De nu voorgelegde beleidsregel geur is dan ook gebaseerd op de Omgevingswet.

Het ligt in de lijn der verwachting dat onder de Omgevingswet de regelgeving over geur geheel of gedeeltelijk in het nog door de gemeenten op te stellen omgevingsplannen zal worden vastgelegd. Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat spelregels voor het opstellen van regels omtrent geur onder de Omgevingswet.

In het door de gemeente op te stellen omgevingsplan zal de gemeente een afweging maken omtrent de toegestane geurbelasting op de verschillende locaties. De gemeente kan dit doen door een en ander uit te werken in het, nog op te stellen, omgevingsplan, of door in dat omgevingsplan te verwijzen naar gemeentelijke beleidsregel geur.

Omgevingsplan van rechtswege en geur onder de Omgevingswet

De gemeenten hebben bij de inwerkingtreding van deze beleidsregel, te weten het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet, nog geen eigen omgevingsplan opgesteld. Op dat moment beschikken de gemeenten wel over een omgevingsplan van rechtswege (waaronder de bruidsschat). Het omgevingsplan van rechtswege / de bruidsschat bevat slechts heel beperkt inhoudelijke bepalingen omtrent geur.

In artikel 22.44 van het omgevingsplan van rechtswege is de specifieke zorgplicht opgenomen. Deze specifieke zorgplicht omvat geur.

Een uitgewerkte regeling voor geur in het omgevingsplan van rechtswege is alleen opgenomen voor geur vanwege een aantal agrarische activiteiten (het houden van landbouwhuisdieren, het houden van paarden en pony's voor het berijden in een dierenverblijf, andere agrarische activiteiten als aangegeven in paragraaf 22.3.6.4 van dit omgevingsplan) en voor geur vanwege het exploiteren van een zuiveringstechnisch werk, bedoeld in artikel 3.173 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Omdat de geur vanwege deze activiteiten al is geregeld in het omgevingsplan van rechtswege, ziet de onderhavige beleidsregel niet op deze activiteiten.

Voor de invulling van de specifieke zorgplicht die is opgenomen in art. 22.44 van het omgevingsplan van rechtswege wordt in de nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit (waarin de bruidsschat is opgenomen) verwezen naar onder andere het "de bestaande toetsingskaders, waaronder lokaal geurbeleid" (nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet, Staatsblad 2020, 400, p. 855). Het reeds bestaande geurbeleid vormt dus een invulling van de specifieke zorgplicht voor het aspect geur.

Voortzetting van bestaand geurbeleid totdat de gemeente in het nog op te stellen omgevingsplan een afweging heeft gemaakt omtrent geur

Totdat de gemeente de regeling omtrent geur in het omgevingsplan van rechtswege heeft vervangen door een zelf opgesteld omgevingsplan, bestaat de behoefte om de bestaande praktijk, te weten hantering van de provinciale beleidsregels geur, voort te zetten. Omdat de bestaande beleidsregels geur zijn gebaseerd op regelgeving die met inwerkingtreding van de Omgevingswet zal zijn vervallen, worden de bestaande beleidsregels geur opnieuw vastgesteld, nu met een verwijzing naar de Omgevingswet. De

gemeente stelt nu de beleidsregel zelf ook vast. De gemeenten binnen Flevoland hebben de tekst van deze beleidsregel geur met elkaar afgestemd. Het betreft geen nieuw beleid of geheel nieuwe tekst, maar een voortzetting van de bestaande beleidsregels geur.

Het is niet de bedoeling om voor de overgangperiode (van het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet tot het moment dat de gemeente een eigen omgevingsplan opstelt) een belangrijke inhoudelijke wijziging in het te hanteren geurbeleid aan te brengen. De afweging van de vraag of het lokale geurbeleid zal worden aangepast, zal plaatsvinden bij de voorbereiding van het nieuw op te stellen omgevingsplan.

De onderhavige beleidsregel betreft dan ook voortzetting van het bestaande geurbeleid. Een en ander betekent niet dat er in het geheel niets is gewijzigd aan de tekst van de beleidsregel. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om hier en daar verouderde begrippen te vervangen door nieuwe begrippen. Zie verder paragraaf 2 van deze toelichting.

Hiervoor is al aangegeven dat in het omgevingsplan dat van rechtswege geldt, slechts voor enkele specifieke activiteiten concrete beoordelingsregels voor de toetsing van geur vanwege milieubelastende activiteiten zijn opgenomen. De gemeenten hebben de mogelijkheid om in het door hen nog zelf op te stellen omgevingsplan, of in op te stellen beleidsregel waarnaar dit omgevingsplan verwijst, meer uitgebreide beoordelingsregels geur op te nemen waaraan voor milieubelastende activiteiten kan worden getoetst bij de vergunningverlening, bij het stellen van maatwerkvoorschriften of bij het toezicht op de specifieke zorgplicht.

Voor de periode dat de gemeenten nog geen nieuw omgevingsplan hebben vastgesteld, hebben de gemeenten ervoor gekozen om een beleidsregel vast te stellen ter invulling van de beleidsvrijheid in het kader van de vergunningverlening, het stellen van maatwerkvoorschriften en het toezicht op de specifieke zorgplicht bij milieubelastende activiteiten waarvoor de gemeenten het bevoegd gezag vormen. De provincie Flevoland stelt inhoudelijk dezelfde beleidsregel vast ter invulling van de beleidsvrijheid voor de milieubelastende activiteiten waarvoor de provincie het bevoegd gezag vormt (de complexe bedrijven).

Deze beleidsregel is aan intrekking dan wel herziening toe nadat de gemeenten in hun omgevingsplan een invulling hebben gegeven aan de in de gemeenten te stellen regels omtrent geur. Op dat moment zullen zowel de gemeente als de provincie in het kader van de vergunningverlening, het stellen van maatwerkvoorschriften en het toezicht op de specifieke zorgplicht voor de milieubelastende activiteiten, rekening moeten houden met de nieuwe geurregels in het omgevingsplan.

In de nog op te stellen omgevingsplannen zal uiteindelijk een keuze worden gemaakt voor het beoordelingskader geur. In afwachting van de nog te nemen beleidsbeslissingen is er voor gekozen om in de tussentijd het bestaande geurbeleid voort te zetten. Dit geurbeleid is vastgelegd in de onderhavige beleidsregel. Deze beleidsregel betreft geen nieuw beleid maar een voortzetting van het bestaande geurbeleid als vastgelegd in de Beleidsregels voor de beoordeling van geurhinder 2008 van de provincie Flevoland.

2. Geen inhoudelijke wijziging beleidsregel ten opzichte van de 'Beleidsregels voor de beoordeling van geurhinder 2008' van Gedeputeerde Staten van Flevoland

De beleidsregel is alleen voor zover strikt noodzakelijk aangepast aan de nieuwe wetgeving. Zo wordt er in deze beleidsregel nog steeds gebruik gemaakt van het begrip bedrijf (maar niet van het begrip 'inrichting'). Ook wordt (net als voorheen) gebruik gemaakt van de begrippen gevoelige bestemmingen, minder gevoelige bestemmingen en niet-gevoelige bestemmingen. De bedoeling is om de huidige praktijk zoveel mogelijk beleidsneutraal voort te zetten totdat in het nieuw op te stellen omgevingsplan een andere beleidskeuze wordt gemaakt.

Om diezelfde reden wordt in artikel 2 ook nog verwezen naar bedrijven, kantoren en winkels op bedrijventerreinen waarop bedrijven van categorie 4 en hoger zijn toegestaan. De eind 2023 geldende bestemmingsplannen zullen op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel uitmaken van het omgevingsplan van rechtswege. In deze bestemmingsplannen wordt nog gebruik gemaakt van de oude categorie-indeling van bedrijven. De onderhavige beleidsregel sluit hierbij aan (totdat door de gemeenten een nieuw omgevingsplan is opgesteld).

Hiervoor is al aangegeven dat de onderhavige beleidsregel aan intrekking dan wel herziening toe is nadat de gemeente in het nog op te stellen omgevingsplan een invulling hebben gegeven aan de te stellen regels omtrent geur. In het nieuw op te stellen omgevingsplan zal ook rekening moeten worden gehouden met de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving voor het opstellen van een omgevingsplan (zie voor geur paragraaf 5.1.4.6 Bkl).

Voor de provincie: één inhoudelijke wijziging ten opzichte van de oude beleidsregels geur

In de oude provinciale beleidsregels geur was ook een toetsingskader ruimtelijke ordening voor de provincie opgenomen. Daarin werd aangegeven waarnaar de provincie keek in het kader van de ruimtelijke ordeningstoets van de provincie bij de vaststelling van gemeentelijke omgevingsplannen (ten tijde van het vaststellen van de beleidsregels ging het om wel of niet goedkeuring door gedeputeerde staten van het bestemmingsplan, nadien ging het om het indienen van zienswijzen met betrekking tot het ontwerpbestemmingsplan en het al dan niet instellen van beroep door gedeputeerde staten tegen het vastgestelde bestemmingsplan). De provincie heeft ervoor gekozen om in de nieuw vastgestelde provinciale beleidsregel geur deze toets niet terug te laten komen. Naar de aard der zaak nemen de gemeenten in de door hen vastgestelde beleidsregel geur deze toets niet op.

Enkele niet-inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de oude beleidsregels geur

In de loop der tijd is de regelgeving op diverse punten aangepast. Ook de Omgevingswet bevat nieuwe regels. Daardoor zijn sommige delen van de beleidsregels van 2008 en van de toelichting bij die beleidsregels verouderd. Enkele wijzigingen die daarom wel zijn doorgevoerd:

- Er wordt niet meer gesproken over beleidsregel 1, beleidsregel 2 etc. De nieuwe beleidsregel is onderverdeeld in artikel 1, artikel 2 etc. Dit sluit aan bij de indeling van andere beleidsregels;
- Enkele begrippen zijn aangepast, soms met het oog op Omgevingswet (onder die wet kan er bijvoorbeeld niet meer van een 'inrichting' worden gesproken) soms ook om een reeds langer verouderd begrippenkader aan te passen. Zo is er geen sprake meer van geureenheden (begrip wordt niet meer gebruikt) maar van odour units met bijbehorende nieuwe maatvoering, is het begrip 'ALARA' vervangen door 'BBT' en is er geen verwijzing meer naar de NeR (omdat die is vervallen);
- De toelichting bij de beleidsregel is ingekort. Verouderde teksten (waarin bijvoorbeeld exclusief wordt verwezen naar vergunningverlening terwijl het geurbeleid ook voor meldingsplichtige bedrijven van belang is of waarin wordt ingegaan op de werkwijze opstellen en beoordelen van ruimtelijke plannen door de provincie) zijn geschrapt. Het gaat hier vooral om paragraaf 4 van de oude toelichting bij de beleidsregels. Een deel daarvan (de relatie tussen hedonische waarde en concentratie odour units) is verplaatst naar paragraaf 5 'Toetsingskader' (de oude paragraaf 3) van de nieuwe toelichting.

3. Overgangsrecht Wabo – Omgevingswet

Ingevolge het algemene overgangsrecht blijft het oude recht van toepassing op reeds voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ingediende aanvragen om een omgevingsvergunning of om een besluit tot het stellen van maatwerkvoorschriften (art. 4.3 Invoeringswet Omgevingswet, respectievelijk art. 8.3 Invoeringsbesluit Omgevingswet).

Indien sprake is van een aanvraag die is ingediend voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijven de oude 'Beleidsregels voor de beoordeling van geurhinder 2008' van toepassing. Hiervoor is al aangegeven dat er inhoudelijk geen sprake is van een gewijzigd toetsingskader.

4. Overgangsrecht beleidsregel geur nieuw en vaststelling omgevingsplan nieuw door de gemeente

Hiervoor is aangegeven dat naar verwachting op termijn de geurregels in het omgevingsplan zelf zullen worden opgenomen of dat in het op te stellen omgevingsplan zal worden verwezen naar een nieuwe beleidsregel geur. Welke regels zijn dan van toepassing op aanvragen die voor de inwerkingtreding van het nieuwe omgevingsplan zijn ingediend: de onderhavige beleidsregel of het nieuw vastgestelde omgevingsplan? Dat zal de gemeente bepalen bij het opstellen van het nieuwe omgevingsplan. De gemeente zal bij het nieuw op te stellen omgevingsplan zich ook moeten buigen over het daarin op te nemen overgangsrecht. De gemeente zal dan een keuze maken welk recht van toepassing is op aanvragen die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van het nieuwe omgevingsplan.

5. Toetsingskader

Om te kunnen bepalen of geurhinder op zal kunnen treden dan wel optreedt, moet een toetsingskader worden gedefinieerd. Hierbij spelen de volgende aspecten een rol die in de achtereenvolgende paragrafen zullen worden behandeld:

- de *hinderlijkheid* van een geur (hedonische waarde);
- de *tijd* dat een bepaalde geur (mogelijk) waarneembaar is;
- de *locatie* waar (mogelijke) geurhinder optreedt (wel of geen zogenaamd geurgevoelige bestemming);
- of sprake is van een bestaande of een nieuwe situatie.

Hedonische waarden

Bij het vaststellen van geurhinder speelt zowel de concentratie van de geurstoffen als de aard van de geur een rol. Via het vaststellen van een zogenaamde hedonische waarde van een geur, wordt de gemiddelde hinderlijkheid van een geur vastgelegd. Dit gebeurt door een gecertificeerd geurpaneel te laten bepalen bij welke geurconcentratie (uitgedrukt in odour units/m³) een bepaalde geur nauwelijks hinderlijk is en vanaf welke geurconcentratie deze wel hinderlijk begint te worden. Het spreekt vanzelf dat de

geur van een slachthuis al bij lagere concentraties als hinderlijk wordt beschouwd dan de geur van versgebakken brood.

Voor de hedonische waarde (H) hanteert de gemeente de landelijk overeengekomen schaalverdeling:

Tabel 2.1: Schaalverdeling Hedonische waarde

Hedonische waarde (H)	Omschrijving	Hinderniveau
-4	Uiterst onaangenaam	ernstige hinder te verwachten
-3	Zeer onaangenaam	ernstige hinder te verwachten
-2	Onaangenaam	ernstige hinder te verwachten
-1	Licht onaangenaam	hinder te verwachten
0	Neutraal	
1	Licht aangenaam	geen hinder te verwachten
2	Aangenaam	
3	Zeer aangenaam	
4	Uiterst aangenaam	

Bij geurconcentraties met een hedonische waarde gelijk aan of negatiever dan -1 is geurhinder te verwachten en bij een hedonische waarde gelijk aan of negatiever dan -2 is zelfs ernstige hinder te verwachten.

Via bestaand onderzoek wordt de relatie tussen hedonische waarde en concentratie odour units vastgesteld. Wanneer de relatie tussen de geurconcentratie en de hedonische waarde nog niet bekend is, wordt in eerste instantie uitgegaan van een "standaard" onaangename geur met een hedonische waarde $H = -1$ van $0,5$ odour unit per kubieke meter.

Tijdsaspect

De geursterkte zal op een bepaalde plek niet constant zijn. Door veranderende weersomstandigheden (die tot een verslechterde verdunning van luchtverontreiniging en dus tot hogere geurconcentraties leiden), maar ook door veranderende productie omstandigheden, zal de uurgemiddelde geurconcentratie op een bepaalde plek fluctueren. In berekeningen wordt gerekend met een uurgemiddelde concentratie. Om aan te geven in hoeverre kortstondige overschrijding van deze gemiddelde waarde kan worden toegestaan, wordt een percentiel aangegeven. Deze percentielwaarde geeft aan welk percentage van de uren van een jaar geen overschrijding van, in dit geval, die bepaalde geurconcentratie op zal treden. Bij een 98-percentiel waarde zal 98% van de uren in een jaar geen overschrijding van die bepaalde geurconcentratie optreden, 2 % van de uren in een jaar (= 175 uur per jaar) zal wel overschrijding van die bepaalde geurconcentratie optreden. In situaties waarin hoge (hinderlijke) piekconcentraties ontstaan, blijkt rekenkundig bij uurgemiddelde waarden soms aan de 98-percentielwaarde respectievelijk 99,5-percentielwaarde te zijn voldaan, terwijl toch onmiskenbaar geurhinder ontstaat. Daarom wordt bij de beoordeling bijzondere aandacht besteed aan het optreden van geurpieken (piekconcentraties). Daarbij worden twee soorten geurpieken onderscheiden:

- Geurpieken die afkomstig zijn van niet-continue bronnen die minder dan 5% van het aantal uren per jaar actief zijn. Deze worden opgespoord en beoordeeld aan de hand van de hogere percentielwaarden (tussen P98 en P99,99). Een hinderlijke discontinue bron levert vergeleken met een continue bron een herkenbare afwijking van de nagenoeg vaste logaritmische concentratieverdeling van de hogere concentraties tijdens ongunstige meteorologische omstandigheden.
- Geurpieken binnen een uurgemiddelde concentratie ten gevolge van emissie via een hoge schoorsteen. Deze pieken zijn afhankelijk van de aard van de geurbron, of sprake is van een puntbron, lijnbron of oppervlaktebron, de schoorsteenhoogte, de ruwheid van het terrein en de afstand tussen ontvanger en bron.

Deze beide piekvormen kunnen uiteraard ook in combinatie voorkomen.

Omgevingstype

Naast de vaststelling van geurcontouren rond bedrijven is het van belang te bepalen welke bestemmingen in welke mate moeten worden beschermd tegen mogelijke geurhinder.

Bij geurgevoelige bestemmingen kan in principe geen geurhinder worden toegelaten. Geurgevoelige bestemmingen zijn in de eerste plaats de bestemde woongebieden en vergelijkbare bestemmingen waar langere tijd grotere aantallen mensen aanwezig zijn. Gedacht wordt aan woongebieden inclusief

de woonomgeving binnen de bebouwde kom, ziekenhuizen, verpleeghuizen, scholen, dagverblijven, winkelcentra, dag- en verblijfrecreatie (kampeertreinen, volkstuinten met verblijfsaccommodatie, recreatie-bungalows). Geurgevoelige bestemmingen betreft bij woonhuizen, verpleeghuizen, ziekenhuizen (enz) ook de bijbehorende tuin en bij scholen ook het speelplein.

Voor sportterreinen in de bebouwde kom, volkstuinten zonder verblijfsaccommodatie en vergelijkbare bestemmingen waar mensen doorgaans hooguit enkele uren per week doorbrengen, alsmede recreatieve bestemmingen die zelf geur veroorzaken zoals dierentuinen, kinderboerderijen en maneges binnen de te beschermen woon- en leefomgeving wordt een lichte mate van geurhinder toelaatbaar geacht tot een niveau overeenkomend met bestaande situaties. Dit maakt het mogelijk dergelijke gebieden in meer of mindere mate als bufferzone rond geurbronnen te gebruiken voor een betere bescherming van de woongebieden en efficiënt ruimtegebruik.

Buiten de aangewezen aaneengesloten woongebieden en andere geurgevoelige bestemmingen geldt een soepeler toetsingskader. Indien geurhinder in de omgeving is te verwachten dienen BBT-maatregelen naar redelijkheid te worden getroffen, maar bij de toetsing van de resterende geuruitworp wordt in de minder gevoelige gebieden een zekere mate van geurhinder toelaatbaar geacht. Het gaat hierbij om (bedrijfs)woningen en verspreide woningen buiten de aaneengesloten woongebieden, natuurterreinen, extensieve recreatietreinen en vergelijkbare gebieden gekenmerkt door een lage bevolkingsdichtheid en tot slot bedrijven, kantoren, winkels, horeca etc. welke zijn gevestigd op (of in) bedrijventerreinen tot categorie 3.

Onder natuurterreinen wordt in dit verband verstaan bossen en natuurgebieden, die onderdeel uitmaken van de ecologische hoofdstructuur, met uitzondering van de smalle delen van ecologische verbindingen, die als niet-gevoelig worden aangemerkt.

Het agrarisch buitengebied en de "zwaardere" bedrijventerreinen van categorie 4 en hoger gelden als niet-geurgevoelige bestemming. Voor niet-geurgevoelige bestemmingen geldt slechts een marginaal beschermingsniveau in de zin dat alleen ernstige geurhinder moet worden voorkomen. Bedrijventerreinen van categorie 4 en hoger zijn immers bestemd voor de vestiging van milieuhinderlijke bedrijven.

Voor bedrijven die zelf in de omgeving geurhinder veroorzaken kan een grotere mate van geurhinder door andere geurbronnen toelaatbaar worden geacht om clustering van stinkende bedrijven mogelijk te maken. Clustering biedt het voordeel dat ruimtelijk de geurcontouren grotendeels overlappen hetgeen in totaal leidt tot wezenlijk minder ruimtebeslag door geurhinder. Daar komt bij dat naar verwachting stinkende bedrijven minder snel gehinderd zullen worden door de geurbijdrage van andere geurbronnen. Bij de bescherming van de omgeving wordt rekening gehouden met cumulatie van de geuremissies, zoals hierna onder het kopje "Cumulatie" aangegeven.

Nieuwe/Bestaande situatie

De normstelling bij gevoelige bestemmingen is voor nieuwe situaties strenger dan voor bestaande situaties. Hier heeft het voorkomen van hinder en bereiken van een goed woon- en leefklimaat de hoogste prioriteit. Bij minder gevoelige bestemmingen is er geen verschil in normstelling voor nieuwe en bestaande situaties omdat hier de balans in de belangenafweging tussen geurbron en ontvanger anders ligt.

De manier waarop de in de beleidsregel gegeven normstelling moet worden toegepast is bij nieuwe situaties strenger dan bij bestaande situaties.

Bij nieuwe situaties moet direct en volledig aan de in de beleidsregel gestelde norm voor nieuwe situaties worden voldaan. Bij bestaande situaties gelden de in de beleidsregel gestelde norm voor bestaande situaties als het te bereiken saneringsniveau. In bestaande situaties moeten altijd geurmaatregelen conform BBT worden toegepast om onnodige emissie van geur te voorkomen. Na een zo goed mogelijke sanering conform BBT wordt een eventuele resterende normoverschrijding (en dus geurhinder) voorlopig aanvaardbaar geacht. Totdat het saneringsniveau is bereikt, blijft er een saneringsplicht in de vorm van een inspanningsverplichting verdere maatregelen te treffen zodra dit voor het bedrijf redelijkerwijs (BBT) haalbaar is.

Een toename van de geuremissie door uitbreiding of wijziging van een bestaande en onherroepelijk vergunde bedrijfssituatie geldt als een nieuwe situatie die getoetst moet worden. Het gaat immers om een toename van de reeds toegestane geuremissie. Bij deze toetsing staat centraal of een grotere geuremissie dan eerder bij vergunning of maatwerkvoorschrift toegestaan, op de betreffende locatie mogelijk is. Overigens blijkt het meestal mogelijk bij uitbreiding van de activiteit de geuremissie gelijk te houden of zelfs terug te dringen dankzij de voortschrijdende stand-der-techniek.

In alle gevallen geldt dat ernstige geurhinder nooit toelaatbaar is, ook niet na sanering volgens BBT. Ernstige hindersituaties dienen beëindigd te worden door het treffen van bovenmatige voorzieningen, uitplaatsen of sluiten van de inrichting. Hiervoor zijn landelijke schadevergoedingsregelingen beschikbaar.

Toetsingscriteria

De hiervoor beschreven 4 aspecten leveren de toetsingstabel op zoals weergegeven bij de basistoetsing volgens artikel 4.

Voor de niet-gevoelige bestemmingen geldt slechts dat ernstige hinder ($H = -2$ P98) voorkomen moet worden.

In nieuwe situaties wordt geurhinder in de woon- en leefomgeving voor de gehele bevolking voorkomen indien op jaarbasis 99,5% van de uurgemiddelde concentraties lager is dan de uurgemiddelde geurconcentratie overeenkomend met $H = -1$. Incidenteel kan uit onderzoek of ervaringen blijken dat er een andere relatie bestaat tussen de rekenwaarde en het ontstaan van geurhinder. Omdat de uitvoering van het geurbeleid draait om het begrip geurhinder, kan zo nodig van deze rekenwaarde gemotiveerd worden afgeweken, bijvoorbeeld indien uit aanvullend onderzoek blijkt dat geurhinder ook bij hogere rekenwaarden wordt voorkomen of omgekeerd dat bij de genoemde rekenwaarde in vergelijkbare situaties toch geurhinder ontstaat. Opgemerkt wordt dat nieuwe situaties niet volledig geurvrij hoeven te zijn. Geringe geurconcentraties zijn toelaatbaar mits deze niet tot geurhinder leiden. Het ontbreken van klachten is hierbij overigens niet geschikt als bewijs voor het ontbreken van geurhinder.

In een nieuwe situatie is bij (geurgevoelige) bestemmingen buiten de aaneengesloten woon- en leefgebieden in beginsel op grond van de afweging van maatschappelijke belangen meer geurhinder aanvaardbaar. Het rijksbeleid en in navolging hiervan ook het provinciaal beleid richten zich immers vooral op de bescherming van de bevolking in de aaneengesloten (dichtbevolkte) woon- en leefgebieden. Geurbronnen moeten derhalve elders in dunbevolkt gebied ingepast kunnen worden. Ernstige geurhinder is echter in geen enkel geval toegestaan. In nieuwe situaties wordt ook buiten de aaneengesloten woon- en leefgebieden in lijn met het rijksbeleid er naar gestreefd door toepassing van BBT-maatregelen geurhinder zo goed mogelijk tegen te gaan.

In het geval van bestaande situaties is het te bereiken saneringsniveau bij geurgevoelige bestemmingen het 98-percentiel van de geurconcentratie behorend bij de hedonische waarde van $H = -1$.

Buiten de aaneengesloten woon- en leefgebieden is de grenswaarde zowel in nieuwe als in bestaande situaties het 95-percentiel van uurgemiddelde concentraties behorend bij de met een hedonische waarde $H = -1$. De P95-waarde laat een aanzienlijke mate van geurhinder toe. De concentraties zijn dan ongeveer drie keer zo hoog als bij de P98-waarde. Het is daarom van belang ook in minder gevoelige gebieden onnodige geurhinder te beperken. Het is gewenst bij minder gevoelige bestemmingen niet blindelings te toetsen aan de P95-waarde, maar in de afweging te streven naar de P98-waarde. Dit is met name van belang voor het agrarisch buitengebied en natuurgebieden vanwege het recreatief medegebruik.

Toetsing hinderlijke piekconcentraties

In de praktijk komen regelmatig problemen voor bij piekconcentraties omdat deze vaak tot klachten leiden. Daarom is ook hiervoor een toetsingsmodel ontwikkeld, waarin ervan wordt uitgegaan dat, naarmate de geurbelasting in pieken gedurende minder uren wordt ondervonden - en dus de percentielwaarde hoger is - in deze pieken een hogere geurbelasting kan worden aanvaard om over het geheel een zelfde mate van hinder te bereiken. In de tabel is de verhouding van de normstelling in de verschillende percentielen gegeven. Als bijvoorbeeld voor een bepaalde geur de hedonische waarde $H = -1$ overeenkomt met een norm van 1,5 odour units per kubieke meter en deze norm wordt gesteld als 95 percentiel (bijvoorbeeld bij een bedrijfswoning), dan wordt voor dezelfde geur in dezelfde situatie door deze bedrijfswoning een vergelijkbare mate van hinder ondervonden bij een geurbelasting van 2,5 odour units per kubieke meter als 98 percentiel en 5 odour units per kubieke meter / als 99,5 percentiel. Of in uren per jaar uitgedrukt: om het gewenste algemene beschermingsniveau van $H = -1$ als 95-percentiel te verkrijgen mag dan een geurbelasting van 1,5 odour units per kubieke meter maximaal gedurende 438 uur (= 5%) voorkomen, daarvan mag gedurende maximaal 175 uur (= 2%) de geurbelasting 2,5 odour units per kubieke meter bedragen en slechts gedurende 43,8 uur (0,05%) per jaar 5 odour units per kubieke meter. Door zo aan verschillende percentielen te toetsen wordt voorkomen dat de geurbelasting in de pieken afbreuk doet aan het acceptabele hinderniveau.

Voor die gevallen waarin de pieken zo kort zijn dat het rekenmodel met uurgemiddelden niet kan worden toegepast dient maatwerk te worden geleverd. Dat valt buiten het bestek van deze beleidsregel. Van een "hoge schoorsteen" is sprake wanneer de schoorsteen duidelijk hoger is dan de omliggende bebouwing en de hoogste immissies op enige afstand van de bron plaatsvinden.

Zekerheidsvereiste bij gevoelige bestemmingen in nieuwe situaties

In paragraaf 9.3.2 van de NTA 9065 (Omvang onzekerheid) is aangegeven dat het meetresultaat (van geurmetingen) verminderd moet worden met de meeton nauwkeurigheid. De meeton nauwkeurigheid bij geurmetingen is bepaald op een factor 2. De onnauwkeurigheid komt ten gunste van de bron, en dus ten laste van de omgeving.

Het berekenen (vooraf) en meten (achteraf) van de sterkte en verspreiding van geur kent een tamelijk grote onnauwkeurigheid. Dit leidt er toe dat de werkelijk ervaren geurhinder behoorlijk af kan wijken van de berekende en gemeten waarden. Zowel bij berekende als gemeten geursterkten kan meestal pas bij een overschrijding met een factor 2 met voldoende (circa 90%) zekerheid worden gesteld dat de geconstateerde waarde daadwerkelijk afwijkt van de gestelde norm. Het gevolg is dat overschrijdingen van de norm achteraf pas "hard" zijn te maken als de norm met meer dan een factor twee wordt overschreden. Bij overschrijdingen net onder deze grens kan er wel overlast worden ervaren zonder dat het mogelijk is daar tegen op te treden.

Bij gevoelige bestemmingen in nieuwe situaties heeft het voorkómen van overlast een hoge prioriteit. De hierboven beschreven onoplosbare overlast moet zo veel mogelijk worden voorkomen door bij de toetsing vooraf deze onnauwkeurigheid te verrekenen ten gunste van de omgeving, dus ten laste van de bron. Daarom is in de beleidsregel opgenomen dat in nieuwe situaties bij gevoelige bestemmingen met 90% zekerheid aan de gestelde norm moet kunnen worden voldaan. Aan dit zekerheidsvereiste kan in de meeste situaties worden voldaan door bij de toetsing de emissie te verdubbelen of de immis-sienorm te halveren.

De in het voorgestelde beleid gebruikte zekerheid betreft niet zonder meer een verdubbeling van de zwaarte van de norm. Alleen bij berekeningen en metingen voorafgaand aan de vergunningverlening of het opstellen van een maatwerkvoorschrift geur moet met 90% zekerheid worden aangetoond dat aan de norm kan worden voldaan. Bij controles achteraf wordt op de gebruikelijke manier aan de ge-wone (dus niet verzwaarde) norm getoetst.

NTA 9065

De NTA 9065 verschaft inzicht in de opzet en uitvoering van kwalitatieve en kwantitatieve geuronder-zoeken en is een hulpmiddel om in Nederland het geurbeleid uit te voeren, de aanpak van geurhinder te ondersteunen, en de naleving van het beleid te waarborgen. Het document bevat een stappenplan voor het complete geurtraject met verwijzingen naar bestaande en nog op te stellen normen en docu-menten.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteiten-regeling milieubeheer vervallen en daarmee zijn ook de verwijzingen naar de NTA 9065 in deze regelingen vervallen. Onder de Omgevingswet is ervoor gekozen om alleen bepalingsmethoden voor te schrijven als ook een kwantitatieve norm is opgenomen. Voor geur is alleen een kwantitatieve norm gesteld in het omgevingsplan van rechtswege (opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet) en wel voor veehouderijen en voor zuiveringstechnisch werken. In de Omgevingsregeling is vervolgens voor deze activiteiten alleen voor de procesonderdelen van een zuiveringstechnische werk waarvoor in de bijlage bij de Omgevingsregeling geen emissiefactor is vastgesteld, een geuronderzoek volgens NTA 9065 voorgeschreven.

Voor andere activiteiten die geur kunnen veroorzaken is het aan de gemeenten hoe ze dat willen regelen in het omgevingsplan. In afwachting van een regeling in de nog op te stellen omgevingsplannen, is de verwijzing naar de NTA 9065 (nu) opgenomen in de onderhavige Beleidsregel voor de beoordeling van geurhinder.

Cumulatie

Als er meerdere geurbronnen zijn dan kan een geurgevoelig object in de omgeving ook van meerdere objecten hinder ondervinden. Dit verschijnsel wordt cumulatie genoemd. Afhankelijk van de weersom-standigheden en de ligging van het geurgevoelige object ten opzichte van de bronnen zal de hinder van meerdere bronnen gelijktijdig of apart van elkaar optreden. Daarbij heeft de geur van elke bron een eigen mate van hinderlijkheid. Dit maakt het berekenen van cumulatie moeilijk. Cumulatie van geurbronnen kan daarom alleen worden uitgevoerd via een complex rekenmodel. In zo'n rekenmodel wordt rekening gehouden met alle relevante aspecten, zodat op een bepaald punt de daadwerkelijke blootstelling in de tijd aan elk van de geurbronnen kan worden berekend. In combinatie met de hinder-lijkheid (hedonische waarde) van elk van de geuren kan zo de gecumuleerde hindergrens worden bepaald, dus het totaal aantal uren per jaar dat bijvoorbeeld de hedonische waarde van -1 wordt overschreden.

BIJLAGE 1

VNG-publicatie *Bedrijven en milieuzonering 2009, Bijlage 1 categorieënnindeling*
(Afstand in meters betreft afstand tot gevoelige functies zoals woningen.)

Milieucategorie	Rustige woonomgeving	Gemengd gebied
1	10 m	0 m
2	30 m	10 m
3.1	50 m	30 m
3.2	100 m	50 m
4.1	200 m	100 m
4.2	300 m	200 m

BIJLAGE 2

Begrippen

(geur) Contour	Contouren zijn lijnen die punten met eenzelfde geurbelasting met elkaar verbinden. Geurcontouren worden gekarakteriseerd door een geurconcentratie en een percentiel-waarde. Alle punten die exact aan die waarde voldoen, zijn verbonden door een lijn. Binnen de contour is de geurbelasting hoger dan de contour waarde, daarbuiten is de geurbelasting lager (Infomil)
Odour unit	European odour unit (of Europese geureenheid)(OUE): eenheid voor geur als bedoeld in de Handleiding geur en de NTA 9065
Hedonische waarde (H)	De waardering van een geur die aangegeven wordt op een schaal van extreem aangenaam tot extreem onaangenaam. Hierbij wordt de volgende schaal gebruikt: van +4 (extreem aangenaam) en +3 +2 +1 naar 0 (neutraal) tot -1 -2 -3 en -4 (extreem onaangenaam) Het meest relevante gebied is tussen $H = 0$ en $H = -3$. De verschillen in geurconcentratie bij gelijke hedonische waarde geven de verschillen aan tussen geuren. Bijvoorbeeld: bij een gelijke hedonische waarde van -2 is de geurconcentratie van een destructor vele malen lager dan die van een bakkerij.
NTA	Nederlandse Technische Afspraak
Percentiel	Procentuele deel van de uren van het jaar waarbij, in dit geval, een bepaalde geurconcentratie niet wordt overschreden. In deze handleiding wordt veelal gesproken over een geurcontour van x geureenheden als 98-percentielwaarde, hetgeen betekent dat binnen het contourgebied sprake zal zijn van meer dan 2% van de uren van het jaar een geurconcentratie van x geureenheden op zal treden. En buiten deze contour minder dan 2.
Vergunde geurcontour	De geurcontour die de maximaal toegestane geurbelasting aangeeft, zoals vastgelegd middels de vigerende omgevingsvergunning of middels de vigerende maatwerkvoorschriften. Deze is het resultaat van een uitgebreid afwegingsproces (waarvan de BBT-toets onderdeel uitmaakt). De in de vergunning of in de maatwerkvoorschriften vastgelegde geurcontour geeft daarmee het voor die situatie bepaalde acceptabele hinderniveau aan.