

Toelichting behorende bij de Beleidsregels Geurhinder industriële bedrijven Helmond 2018:

Het doel van het gemeentelijk geurbeleid is te zorgen voor een goede balans tussen het woon- en leefklimaat op het gebied van geur en het vestigingsklimaat voor industriële bedrijven. De landelijke regelgeving houdt geen rekening met de cumulatie van geur afkomstig van verschillende bedrijven. Op bedrijventerrein BZOB bevinden zich verschillende bedrijven die geur produceren. Individueel voldoen de bedrijven ieder aan de geldende normen, maar er wordt geen rekening gehouden met het effect van de opstelsom van de geuren. Met het opstellen van cumulatief gemeentelijk geurbeleid kan hier wel rekening mee worden gehouden. Zowel bij melding in het kader van het Activiteitenbesluit als bij , een milieuvergunningaanvraag voor uitbreiding of wijziging van bestaande bedrijven (uitbreiding of wijziging van de activiteiten met een grotere geurcontour dan reeds vergund.) dan wel een de aanvraag voor nieuwvestiging van bedrijven wordt getoetst aan de cumulatie van geur. Dit kan betekenen dat een bedrijf met een uitbreidingsaanvraag meer maatregelen moet nemen om de geur terug te dringen, of dat een nieuw geur producerend bedrijf extra maatregelen zal dienen te treffen. Op basis van artikel 2.7.a van het Activiteitenbesluit zal ook de provincie het lokale geurbeleid hanteren bij het toetsen van geurutstoot door bedrijven waarvoor zij het bevoegd gezag is

Uitgangspunt van deze beleidsregel is het hanteren van het provinciale geurbeleid aangevuld met de toetsing van de cumulatie van geur als het gaat om een aanvraag van de uitbreiding van de reeds vergunde geurimmissie of als het de vestiging van een nieuw bedrijf betreft.

Algemeen

Deze beleidsregels gelden voor de beoordeling van aanvragen voor een vergunning op grond van de Wabo van industriële inrichtingen of een melding in het kader van de Activiteitenbesluit. De beleidsregels zijn niet van toepassing op situaties waarin geen aanvraag voor een vergunning of melding voorligt. Er zal dus altijd sprake zijn van een initiatief van de ondernemer. Dit neemt niet weg dat bij een beoordeling van een aanvraag om een veranderingsvergunning, de gemeente van mening kan zijn dat een revisievergunning nodig is. In zoverre kunnen eisen gesteld worden aan bestaande activiteiten, die op zich geen onderdeel uitmaken van de ingediende aanvraag. Verder reikt de beleidsregel niet. Bij het stellen van eisen aan bestaande activiteiten in het kader van een revisievergunning wordt bestaande jurisprudentie over het respecteren van vergunningsrechten uiteraard in acht genomen.

Ook bij het opleggen van maatwerkvoorschriften in het kader van het Activiteitenbesluit, respecteert het college de vaste jurisprudentie van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ook in RO-procedures speelt de afweging of sprake is van een goed woon- en leefklimaat een belangrijke rol. De in deze beleidsregels beschreven systematiek wordt ook voor deze RO-afweging gebruikt. Dit is een invulling van de zogenaamde ‘omgekeerde werking’, waarmee voor RO-plannen de aan te houden afstand tot een geurbron uit de milieuregelgeving of het aan te houden aanvaardbare hinderniveau wordt afgeleid .

Artikelsgewijs Artikel 1

‘Aanvaardbaar hinderniveau’

Het begrip ‘aanvaardbaar hinderniveau’ komt direct uit Artikel 2.7a van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Op grond van de onderhavige beleidsregel wordt het aanvaardbaar hinderniveau vastgelegd als een hedonisch gewogen aanvaardbare geurbelasting conform artikelen 8 tot en met 11. Indien de van toepassing zijnde hedonisch gewogen aanvaardbare geurbelasting wordt overschreden, dan kunnen burgemeester en wethouders vergunningvoorschriften dan wel maatwerkvoorschriften

vaststellen, als bedoeld in artikel 2.7a, vierde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Dit wordt verder uitgewerkt in artikel 12 in deze beleidsregel.

‘bestaande activiteit’ en ‘nieuwe activiteit’.

De begrippen ‘bestaande activiteit’ en ‘nieuwe activiteit’ worden toegepast om nadere invulling te kunnen geven aan het landelijke en provinciale beleidsdoel ‘geen nieuwe hinder’ (brief van de toenmalige minister van VROM uit 1995, MBL276.95004). Op het eerste gezicht doet de omschrijving van bestaande activiteit nogal vreemd aan in die zin dat voor een al vergunde situatie niet nog eens een vergunning zal worden aangevraagd. Het gaat hier om de aard van de activiteit. Als die al vergund is, dus als bestaand kan worden beschouwd, is het mogelijk dat sprake kan zijn van een wijziging zonder dat sprake is van een uitbreiding van de omvang van de capaciteit. Die wijziging valt dan onder omschrijving bestaande activiteit. Daarbij geldt als voorwaarde dat de activiteit c.q. de wijziging een zekere geurrelevantie dient te hebben. Anders is de beleidsregels sowieso niet van toepassing.

Een nieuwe activiteit ziet dan toe op een qua aard geheel nieuwe bedrijfsmatige productielijn en/of een uitbreiding van een productielijn met een grotere geuremissie tot gevolg. Hiervoor wordt een oprichtingsvergunning aangevraagd dan wel veranderingsvergunning.

Is het bevoegd gezag in het laatste geval van mening dat niet volstaan kan worden met een veranderingsvergunning, maar dat een revisievergunning aangevraagd dient te worden, dan spreken we in het kader van de beleidsregels over nieuwe en bestaande activiteiten. Die revisievergunning ziet immers toe op beide activiteiten. Bij het stellen van eisen aan bestaande activiteiten dient vaste jurisprudentie in acht te worden genomen over het respecteren van bestaande rechten.

Artikel 2

Er zijn drie categorieën met een gedifferentieerd beschermingsniveau voor geurhinder. Er kunnen objecten aanwezig zijn die een lager beschermingsniveau kunnen hebben dan objecten, genoemd onder ‘Hoog’ of ‘Beperkt’. Deze objecten kunnen dan worden ingedeeld in de omgevingscategorie ‘Laag’.

Artikel 4

Bij de bepaling van het aanvaardbaar hinderniveau worden ook de hindersignalen over de inrichting betrokken. Gegronde geurklachten zijn een maat voor ernstige hinder.

Artikel 6

De geurconcentratie die behoort bij de hedonische waarde van -1 (H-1) vormt in de beleidsregels een belangrijke referentiewaarde. De geuremissie wordt voor iedere bron hedonisch gecorrigeerd. Hiertoe dient de hedonische waarde per afzonderlijke geurbron inzichtelijk te worden gemaakt. Dit resulteert in de hedonisch gewogen geurbelasting ($ouE(H)/m^3$) die getoetst wordt aan streef, richt- en grenswaarden.

Voor de berekening van de hedonisch gewogen geurbelasting wordt gebruik gemaakt van een hedonische weegfactor F. Deze dimensieloze factor F is de verhouding tussen de gemeten concentratie van H-1 (CH-1) van een geurbron en de standaard normwaarde van $1\ ouE(H)/m^3$. Voor bronnen waarvan de CH-1-waarde onvoldoende of niet bekend is, wordt in de berekeningen voor de factor F de waarde 0,5[-] aangehouden.

In de beleidsregel is rekening gehouden met de onzekerheid bij het gebruik van kengetallen om de hedonisch gecorrigeerde geuremissie van een activiteit te beschrijven. Rekening dient te worden gehouden met de mogelijkheid dat de geuremissie in de werkelijke situatie hoger is dan volgt uit het kengetal voor de geuremissie en het kengetal voor de hedonische weefactor F. Om die reden is in artikel 6, tweede lid, het begrip ‘algemeen aanvaard en toepasselijk kengetal’ genoemd. De emissie van een bron dient te allen tijde gemotiveerd te worden onderbouwd door de aanvrager. Het heeft de voorkeur de emissie van iedere bron te onderbouwen op basis van bij de aanvrager ter plaatse uitgevoerde metingen dan wel door gebruik te maken van een algemeen aanvaard en toepasselijk kengetal. Een emissie gebaseerd op een meting aan de aangevraagde activiteit op een andere locatie kan om de meest uiteenlopende redenen anders zijn dan op de aangevraagde locatie. In dat geval is wel sprake van een ‘aanvaardbaar en toepasselijk kengetal’ maar niet van een ‘algemeen aanvaard en toepasselijk kengetal’. In die zin kan een verwijzing naar een geuronderzoek dat onderdeel uitmaakt van besluitvorming van een bevoegd gezag ten behoeve van de verantwoording van de emissie niet worden beschouwd als ‘algemeen aanvaard’. In dat geval dient, uitgaande van een emissie op basis van het kengetal van 100%, in het verspreidingsmodel voor die activiteit met een emissie van 200% te worden gerekend. Bij algemeen aanvaarde en toepasselijke kengetallen, bijvoorbeeld die uit een met een bijzondere regeling vergelijkbaar document wordt met deze onzekerheid geen rekening gehouden.

Indien zowel voor de geuremissie als voor de geurconcentratie, die hoort bij de hedonische waarde van $H = -1$ van een geurbron, gebruik is gemaakt van kengetallen, wordt de hedonisch gecorrigeerde geuremissie slechts één maal met deze factor 2 belast.

Artikel 7

In de tabellen zijn voor bestaande, nieuwe, en bestaande en nieuwe activiteiten gezamenlijk, streef-, richt- en grenswaarden opgenomen waarvan deze leiden tot een aanvaardbaar hinderniveau in de bedoelde situaties. Een indeling van normen in streef-, richt- en grenswaarden is gangbaar. Er kan sprake zijn van overlast, dat is die mate van hinder die niet geduld hoeft te worden. In de normering systematiek komt dit overeen met de term grenswaarde. De laagste normering kan worden beschouwd als de toestand met de minste hinder. Dit niveau komt overeen met de streefwaarde. De richtwaarde bevindt zich tussen de streefwaarde en de grenswaarde.

Uitgangspunt van het beleid is dat niet meer vergund wordt dan op basis van inzet van BBT haalbaar is, ook indien de streefwaarden onderschreden worden. In de Wabo (artikel 2.14, eerste lid, onder c, 1e lid) is bepaald dat een inrichting, ter reductie van de geuremissie, de beste beschikbare technieken in acht dient te nemen. Bij het vaststellen van de in de tabellen opgenomen streef-, richt- en grenswaarden is mede rekening gehouden met wat met inzet van beste beschikbare technieken haalbaar is.

Toetsing geschiedt ter plaatse van de maatgevende geurgevoelige objecten. Maatgevend heeft betrekking op de dichtstbijzijnde dan wel hoogst belaste geurgevoelige locatie van de van toepassing zijnde omgevingscategorie.

Artikel 8

Met artikel 8 wordt voorkomen dat, indien sprake is van het aanvragen van een vergunning voor bestaande activiteiten, de bestaande geurbelasting vergroot wordt. Hierdoor wordt invulling gegeven aan het beleidsuitgangspunt dat (potentiële) hinder voorkomen dient te worden.

Artikel 9

Bij het oprichten van een bedrijf dat geurrelevant is, dient voldaan te worden aan de streefwaarde (of zoveel lager als mogelijk is). Dit is het uitgangspunt. Het voorgaande is voorgeschreven in artikel 9 eerste lid. Ook indien een veranderingsvergunning aangevraagd wordt, waarin nieuwe geurrelevante activiteiten zijn opgenomen, blijft de bestaande geurbelasting van de inrichting het uitgangspunt. Het aanvragen van een veranderingsvergunning kan dus niet leiden tot een toename van (potentieel) nieuwe hinder (artikel 9 tweede lid). Dit spoort immers niet met het beleid. In afwijking hiervan kunnen Burgemeester en Wethouders gemotiveerd tot aan de richtwaarden vergunnen. Indien vergund wordt tot aan de richtwaarden, moet dit door Burgemeester en Wethouders gemotiveerd worden. Bij vergunnen tot aan de streefwaarden behoeft geen specifieke motivering door Burgemeester en Wethouders te worden gegeven.

Artikel 10

Artikel 9 eerste lid borgt dat bij een aanvraag om vergunning waarbij sprake is van bestaande en nieuwe activiteiten de geurbelasting niet groter wordt dan de bestaande en vergunde geurbelasting. Hierdoor wordt invulling gegeven aan het beleidsuitgangspunt dat (potentieel) nieuwe hinder voorkomen dient te worden. In afwijking hiervan kunnen Burgemeester en Wethouders gemotiveerd tot aan de richtwaarden vergunnen. Indien vergund wordt tot aan de richtwaarden, moet dit door Burgemeester en Wethouders gemotiveerd worden. Bij vergunnen tot aan de streefwaarden behoeft geen specifieke motivering door Burgemeester en Wethouders te worden gegeven.

Artikel 11

Voor het verbeteren van de bestaande geurkwaliteit beoordeelt de gemeente bij aanvragen van een omgevingsvergunning alsmede meldingen van type B inrichtingen ook de cumulatieve geurbelasting. Bestaande en nieuwe bedrijven worden getoetst aan de cumulatieve richt- en streefwaarde. De richtwaarde van de cumulatieve norm is bepaald aan de hand van de vergunde situatie per 1 januari 2018. Hiertoe en dient bij een wijziging van de milieuvergunning of aanpassing bij een meldingsplichtig bedrijf nagestreefd te worden.

De streefwaarde is afgeleid van de gezondheidswaarde. Bij de tot standkoming van de gezondheidswaarde is een koppeling gelegd tussen de hedonische waarde van de geur en de optredende geurhinder. Hiertoe is de methodiek van de Gezondheidseffectscreening(GES) gebruikt.

Mocht de rekenmethodiek of wijze van bepaling van de vergunde emissie wijzigen dan wijzigt ook deze cumulatieve norm mee.

In dit artikel is opgenomen wanneer sprake is van een niet relevante bijdrage. Niet relevante bijdragen aan de geurimmissie hoeven niet aan de cumulatieve geurbelasting getoetst te worden.

Artikel 12

Het aspect geur is geregeld in afdeling 2.3 (specifiek artikel 2.7a) van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het Rijk heeft met de Vierde tranche van het Activiteitenbesluit beoogd om, voor wat het geuraspect als gevolg van industriële inrichtingen betreft, meer te regelen via algemene regels dan voorheen het geval was. Indien uit de aanvraag blijkt dat een aanvaardbare geurbelasting wordt behaald, geeft het Activiteitenbesluit niet langer ruimte om geurvoorschriften op te nemen. In dat

geval kan toezicht en handhaving worden gebaseerd op de aanvraag waarin de emissie van de bronnen is beschreven.

Indien uit de aanvraag blijkt dat overschrijding van richtwaarden onvermijdelijk is, dienen in een maatwerkbesluit voorschriften te worden opgelegd. Dit is het geval bij een overschrijdingssituatie of een saneringssituatie. Burgemeester en wethouders stellen aan de hand van de onderhavige beleidsregels, per geval de aanvaardbare geurbelasting vast. Zolang in een bepaald geval de in deze beleidsregel genoemde richtwaarden worden overschreden, achten burgemeester en wethouders zich bevoegd maatwerkvoorschriften ingevolge het Activiteitenbesluit te stellen. Dit geldt ook ten aanzien van vergunningvoorschriften.

Met dit artikel uniformeren burgemeester en wethouders de geurvoorschriften in hun besluiten. De nadruk ligt daarbij op het vastleggen van ten minste de toegelaten geuremissie, de hedonische weefactor F en eventueel overige geurparameters. Welke geurparameters relevant zijn, dient per situatie overwogen te worden.

Deze werkwijze beoogt handhaving eenvoudiger en efficiënter te maken.

Bovendien zijn de emissie en de overige geurparameters de enige factoren waar de vergunninghouder zelf verantwoordelijk voor kan dragen. Om die reden heeft het opnemen van emissievoorschriften de voorkeur boven het opnemen van immissievoorschriften. Uit de emissie en alle overige geurparameters volgt de geurbelasting in de omgeving als gevolg van de activiteiten. De aanvraag wordt beoordeeld op deze geurbelasting. Aangezien de aanvraag deel uitmaakt van de vergunning, wordt daarmee de toegelaten geurbelasting in de omgeving in het besluit inzichtelijk gemaakt en vastgelegd.

Lid 1 noemt dat, indien wordt voldaan aan de genoemde voorwaarden, van iedere bron in ieder geval de geuremissie, de hedonische weefactor en, indien nodig, overige relevante parameters worden vastgelegd. In verband met handhaving heeft het vastleggen van de toegelaten geuremissie de voorkeur boven het vastleggen van de toegelaten hedonisch gecorrigeerde geuremissie.

Met artikel 12, derde lid, wordt de vergunninghouder gedwongen om niet alleen bij de aanvraag om vergunning, maar ook bij de uitvoering van de vergunde activiteiten, het geuraspect volledige aandacht te geven. In het kader van een aanvraag dient het vooruitzicht van een dergelijk voorschrift de aanvrager te bewegen alle mogelijke emissies inzichtelijk te maken. Alleen voor die activiteiten kan immers toegelaten emissie worden vastgelegd. Daarnaast geeft het voorschrift burgemeester en wethouders de mogelijkheid toezicht te doen houden en zo nodig handhavend op te treden bij het verrichten van alle geurrelevante activiteiten. Indien sprake is van een saneringssituatie, en dus niet voldaan wordt aan de grenswaarden, vindt er een andere afweging plaats om te bepalen of uitstel kan worden verleend voor het voldoen aan de grenswaarden. Een voorwaarde is dat de resultaten van een saneringsonderzoek voorliggen, welke concreet uitzicht bieden op het alsnog voldoen aan de grenswaarden en welke binnen een aanvaardbare termijn.

In vergunningvoorschriften, dan wel maatwerkvoorschriften, worden dus niet alleen richtwaarden opgenomen, maar moet ook de marsroute, welke moet leiden tot het bereiken daarvan, worden beschreven. Er kan gekozen worden voor het verlangen van een plan van aanpak van de vergunninghouder, in SMART termen geformuleerd of het formuleren van een zodanig plan in de voorschriften. De rapportage ten aanzien vorderingen kan aanleiding geven tot het achteraf bijstellen van de marsroute.