Notitie geurbeleid en geurnormering rond Sonac Burgum

Van historische geurcontouren naar een objectgerichte beoordeling

Het Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V. uit 2005 was een tijdelijk instrument. Het kader was bedoeld om de geurbelasting van Sonac te reguleren en tegelijkertijd woningbouw mogelijk te maken in een periode waarin de provincie nog geen eigen geurbeleid had. In dezelfde periode kwam de Beleidslijn geur Burgum/Sumar 2005 tot stand. Deze beleidslijn bevatte ruimtelijke afspraken over woningbouw in relatie tot de geurbelasting van Sonac.

Inmiddels is de vroegere contourbenadering vervangen door een meer objectgerichte beoordeling. Daarbij wordt de geurbelasting berekend op afzonderlijke geurgevoelige objecten, zoals woningen. Deze aanpak is vastgelegd in de provinciale Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019, die inmiddels zijn vervangen door de Beleidsregel geur Bedrijven Fryslân 2025.

Omdat het kader uit 2005 een tijdelijk karakter had en inmiddels provinciaal geurbeleid van kracht was, hebben Gedeputeerde Staten het Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V. in 2021 ingetrokken.

Beleidslijn geur Burgum/Sumar 2005

De Beleidslijn geur Burgum/Sumar 2005 is vastgesteld in een periode waarin het uitgangspunt was om binnen de bestaande ruimtelijke mogelijkheden nieuwe woonwijken te ontwikkelen. De afspraken sloten aan bij de inzichten en beleidskaders van dat moment. Er bestond behoefte aan uitbreiding van Burgum en tegelijkertijd moest de geurhinder worden gereguleerd. Daarbij werd gezocht naar een evenwicht tussen woningbouw en de milieuruimte van Sonac.

Op 7 maart 2005 sloten de gemeente, de provincie en de toenmalige VROM-inspectie hierover een gezamenlijke overeenkomst: de Overeenkomst beleidslijn geur Burgum/Sumar 2005. Deze beleidslijn hing nauw samen met het Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V.

Aanleiding voor de beleidslijn waren de voortdurende discussies en interpretatieverschillen over de integrale milieuzoneringsafspraken uit 1994. Deze discussies gingen vooral over woningbouw in relatie tot de ligging van de geurcontouren van Sonac. Met name de woningbouwlocaties De Wringe en De Stins speelden daarbij een belangrijke rol.

Met de beleidslijn wilden de betrokken partijen een einde maken aan deze onduidelijkheid en tot eenduidige afspraken komen. Zo ontstond een gezamenlijk kader dat zowel de woningbouwontwikkeling als de milieuruimte van Sonac moest reguleren.

Bij de overeenkomst hoorde de kaart ‘Beleidslijn geur 2005’. De daarop aangegeven beleidslijn was ruimer dan de vergunde 3/98-contour. De vaststelling van de beleidslijn in 2005 vormde een onderdeel van een langdurig proces dat in 1990 was gestart. In het Nationaal Milieubeleidsplan uit 1989 was als doelstelling opgenomen dat in 2000 niet meer dan 12% van de bevolking geurhinder mocht ondervinden. Daarnaast mochten in 2010 geen ernstig gehinderden als gevolg van geur meer voorkomen.

Nationaal Milieubeleidsplan en integrale milieuzonering

Het Nationaal Milieubeleidsplan uit 1989, ook aangeduid als NMP1, introduceerde voor het eerst een integrale benadering van het milieubeleid in Nederland. Lucht, geluid, geur, bodem en de kwaliteit van de leefomgeving werden meer in onderlinge samenhang beoordeeld. Deze bredere benadering leidde in de jaren daarna tot de ontwikkeling van projecten voor integrale milieuzonering. Het Nationaal Milieubeleidsplan vormde hiervoor de beleidsmatige basis. Integrale milieuzonering was het praktische instrument waarmee milieuruimte en ruimtelijke ordening met elkaar konden worden verbonden. Hierdoor ontstonden kaders om bijvoorbeeld woningbouw en industriële geurbronnen in samenhang te beoordelen.

In de periode 1990 tot en met 1994 is het project Integrale Milieuzonering Burgum/Sumar uitgevoerd. In het kader van dit project zijn 35 woningen geamoveerd.

In 1994 zijn de volgende afspraken gemaakt:

- binnen de 3/98-geurcontour[1] rond Sonac mocht geen nieuwbouw plaatsvinden van woningen of functies die sterk aan wonen zijn gerelateerd, zoals verpleeg- en verzorgingstehuizen;
- tussen de 1/98- en 3/98-contour was dergelijke nieuwbouw alleen toegestaan wanneer de gemeente de noodzaak daarvan expliciet aantoonde;
- buiten de 1/98-contour golden vanuit deze afspraken geen beperkingen voor woningbouw.

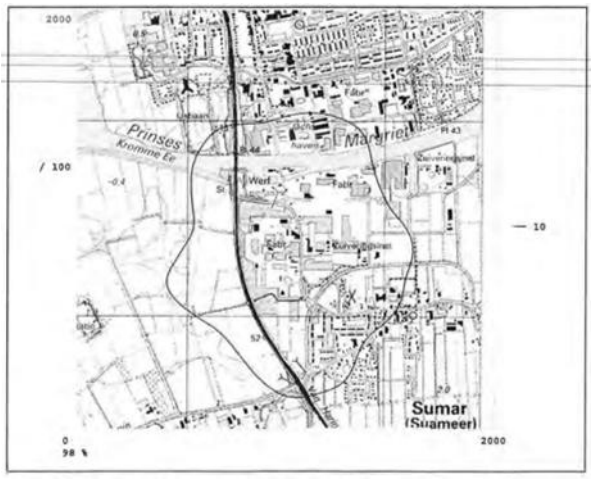
Geurreductie Sonac 1992–2004

In het eindrapport Integrale Milieuzonering Burgum/Sumar uit mei 1994 werd de geurbelasting in de omgeving van het industrieterrein waarop Sonac is gevestigd als problematisch aangemerkt. In het eindrapport zijn afspraken opgenomen die moesten leiden tot een vermindering van de geuremissie van Sonac met 70% in een periode van tien jaar, van 1994 tot 2004. Deze reductie was nodig om te voorkomen dat bij de woonbebouwing van Sumar een geurconcentratie van 10 ge/m^3 als 98-percentiel werd overschreden.

In 2005 heeft Royal Haskoning Nederland B.V. de bereikte geurreductie geëvalueerd. De resultaten zijn vastgelegd in het rapport Evaluatie Geurreductie Sonac Burgum B.V., definitief vastgesteld op 13 april 2005 onder projectnummer 9P7625.01. Document Tytsjerksteradiel - 04 - Bijlage 7 - Royal Haskoning Nederland BV (2005) Evaluatie Geurreductie Sonac Burgum B.V. - iBabs Publieksportaal

[1] In de gebruikte rapporten, adviezen en andere bijbehorende stukken wordt de notatie ‘1/98’ en ‘3/98’ gebruikt voor geurcontouren. Hoewel niet expliciet gedefinieerd, wordt dit conform gangbare praktijk geïnterpreteerd als respectievelijk 1 ge/m3 en 3 ge/m3 als 98 percentiel(C98). Er zijn geen aanwijzingen dat een andere betekenis is bedoeld.

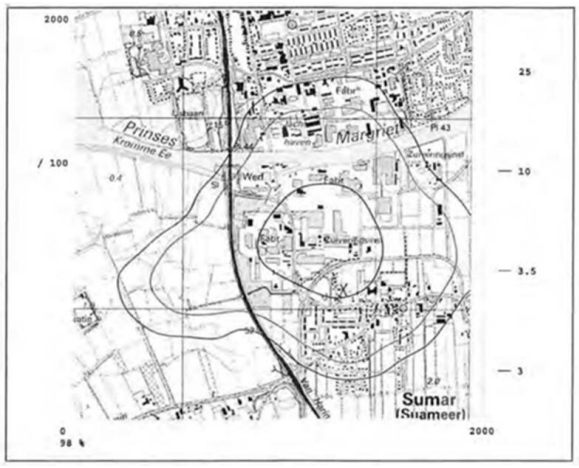
Uit deze evaluatie bleek dat de beoogde geurreductie van 70% ten opzichte van de uitgangssituatie in 1992 was behaald. Feitelijk was een geurreductie van bijna 85% gerealiseerd. Sonac had daarmee voldaan aan de emissiereductiedoelstelling uit de afspraken over integrale milieuzonering.



Figuur 1. De geurcontour van 10 ge/m^3 als 98-percentiel als gevolg van de totale geuremissie van Sonac in 2004.

Geurreductie Sonac 2004–2014

In het geurreductieonderzoek van Royal Haskoning uit 2005 is ook een doorkijk gegeven naar de geurreductie die in de periode 2004 tot en met 2014 kon worden bereikt. Een deel van de voor deze periode beoogde reductie was al in de periode 1992 tot en met 2004 gerealiseerd.



Figuur 2. De geurcontouren van 3, 3,5, 10 en 25 ge/m^3 als 98-percentiel als gevolg van de totale geuremissie van Sonac.



Figuur 3. De huidige geurcontouren van 0,5 en 1,5 ouE/m^3 als gevolg van de totale geuremissie van Sonac.

Toelichting op de figuren 1, 2 en 3

Figuur 1 toont de ligging van de 10 ge/m^3-contour in 2004. In figuur 2 is te zien dat de 10 ge/m^3-contour is opgeschoven naar de zuidzijde van het kanaal. Daarnaast zijn in deze figuur de contouren van 3 en 3,5 ge/m^3 als 98-percentiel weergegeven.

Figuur 3 toont de huidige contouren van 0,5 en 1,5 ouE/m^3. Bij de vergelijking van de figuren moet rekening worden gehouden met een wijziging in de gebruikte eenheid. Als gevolg van Europese regelgeving wordt geur niet langer uitgedrukt in geureenheden per kubieke meter, ge/m^3, maar in European Odour Units per kubieke meter, ouE/m^3. Daarbij geldt: 1 ouE/m^3 = 2 ge/m^3.

Dit betekent dat:

- 0,5 ouE/m^3 overeenkomt met 1 ge/m^3;
- 1,5 ouE/m^3 overeenkomt met 3 ge/m^3.

De vroegere contouren van 10 en 25 ge/m^3 zijn als gevolg van de getroffen maatregelen niet meer aanwezig. Bij het interpreteren en vergelijken van de figuren is het daarom belangrijk om steeds te controleren welke eenheid en welke waarde bij een contour horen.

Conclusie over de geurreductie

De maatregelen die voortkwamen uit het Nationaal Milieubeleidsplan, het project Integrale Milieuzonering Burgum/Sumar en het geurbeleid voor Sonac hebben aantoonbaar bijgedragen aan een vermindering van de geurbelasting. Hierdoor is het woon- en leefklimaat in Burgum, Sumar en de omgeving aanzienlijk verbeterd.

Ontwikkeling van het geurbeleid: van contouren naar rekenpunten

In 1990 is gestart met het project Integrale Milieuzonering Burgum/Sumar. Het doel was om met behulp van de IMZ-systematiek zowel de toenmalige als de gewenste milieusituatie in beeld te brengen. Daarbij werd gekeken naar de thema's geluid, geur en externe veiligheid. Het IMZ-traject liep van 1990 tot en met 1994. Voor geur was het einddoel dat de 1/98-contour bij de bestaande woningen zou komen te liggen.

Daarnaast werden afspraken gemaakt over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen:

- bij een geurbelasting hoger dan de 3/98-contour werd geen medewerking verleend aan plannen voor nieuwe woningen;
- bij een geurbelasting tussen de 1/98- en 3/98-contour moest het gemeentebestuur motiveren waarom de ruimtelijke ontwikkeling noodzakelijk was;
- bij een geurbelasting lager dan de 1/98-contour golden vanuit deze afspraken geen belemmeringen.

Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V.

In de aanleiding van het Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V. uit 2005 is aangegeven dat de provincie op dat moment nog geen eigen geurbeleid had vastgesteld. Vaststelling van provinciaal geurbeleid was voorzien in de planperiode van het volgende Provinciaal Milieubeleidsplan. Tot die tijd moesten geurnormen voor afzonderlijke bedrijven individueel worden vastgesteld.

Hieruit blijkt dat het kader uit 2005 uitdrukkelijk een tijdelijk karakter had. Het was bedoeld om te gelden totdat Gedeputeerde Staten eigen provinciaal geurbeleid zouden vaststellen. Dat gebeurde in 2019 met de vaststelling van de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019.

Omdat de provincie in 2005 nog geen eigen geurbeleid had, moest zij terugvallen op het landelijke beleid. In afwachting van provinciaal beleid moesten geurnormen per bedrijf worden vastgesteld. In het kader van de aanvraag van Sonac om een revisievergunning moest de provincie daarom bepalen welk niveau van geurhinder aanvaardbaar was.

De provincie, de gemeente en de VROM-inspectie hebben vervolgens gezamenlijk het Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V. uitgewerkt. De gemeente en de VROM-inspectie stemden als partners binnen het IMZ-traject en als adviserende overheden met het kader in.

In het kader waren geurcontouren voor Sonac vastgelegd. Het kader betekende een aanscherping van de geurnorm. De norm werd 6,7% strenger dan de daarvoor geldende norm.

In dezelfde periode kwam, op basis van de geurcontouren uit het kader, de Beleidslijn geur Burgum/Sumar 2005 tot stand. Het kader en de beleidslijn sloten daardoor nauw op elkaar aan.

Dit blijkt ook uit paragraaf 4.1 van het Kader voor geurnormering bij Sonac Burgum B.V., op pagina 12 en 13. Daarin staan dezelfde voorwaarden als de voorwaarden die ten grondslag liggen aan de Overeenkomst beleidslijn geur Burgum/Sumar 2005.

Van contouren naar rekenpunten

In het verleden werd vooral gebiedsgericht gewerkt met vaste geurcontouren. Deze lijnen werden gebruikt om op basis van de geuremissie te bepalen waar woningbouw wel of niet mogelijk was. In de afgelopen jaren heeft een duidelijke verschuiving plaatsgevonden naar een meer objectgerichte benadering. Deze ontwikkeling hangt samen met:

- het beschikbaar komen van modernere rekenmodellen;
- de nadruk op de toepassing van de beste beschikbare technieken, BBT;
- de behoefte aan een nauwkeurigere beoordeling van geurhinder op het niveau van afzonderlijke woningen en andere geurgevoelige objecten.

Provincies en omgevingsdiensten hanteren daarom niet meer uitsluitend generieke contouren. De geurbelasting wordt tegenwoordig berekend op rekenpunten die gekoppeld zijn aan concrete geurgevoelige objecten.

In Fryslân is deze omslag vastgelegd in de Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019 en vervolgens in de Beleidsregel geur Bedrijven Fryslân 2025. Voor vergunningverlening en ruimtelijke afwegingen is de aanvaardbare geurbelasting op afzonderlijke woningen en andere geurgevoelige objecten bepalend geworden.

Dit betekent dat de vroegere 1/98- en 3/98-contouren niet langer als zelfstandig toetsingskader bepalend zijn. Tegenwoordig is vooral de berekende geurbelasting op specifieke woningen en andere geurgevoelige objecten van belang, zoals deze in de actuele vergunning en de bijbehorende onderzoeken is vastgelegd.

Nieuwe ontwikkelingen

Inmiddels is de provinciale Beleidsregel geur Bedrijven Fryslân 2025 van toepassing op het bepalen van het aanvaardbare geurhinderniveau. Daarnaast toetsen Gedeputeerde Staten de milieubelastende activiteiten van Sonac aan de BBT-conclusies uit de BREF's en REF's die op deze inrichting van toepassing zijn. Dit zijn Europese referentiedocumenten voor de beste beschikbare technieken. Voor Sonac zijn in dit verband onder meer relevant:

- de BBT-conclusies voor slachthuizen, dierlijke bijproducten en eetbare nevenproducten uit 2023;
- Richtlijn (EU) 2024/1785, ook aangeduid als IED 2.0.

Deze Europese regelgeving is erop gericht de milieuprestaties en de bescherming van de leefomgeving verder te verbeteren.

In overweging 3.8 van de ontwerp-omgevingsvergunning is uitvoerig toegelicht welk actueel toetsingskader voor geur is toegepast bij de beoordeling van de groen-gasinstallatie.