



MEMO

Van : ██████████, adviseur luchtkwaliteit en geur
Aan : B&W van de gemeente Dantumadiel
Afgestemd met : ██████████, jurist Briks en bodem
Datum : 27 maart 2025
Betreft : Advies luchtkwaliteit en geur herzien bestemmingsplan Feanwâlden-Súd
Kenmerk : 2025-FUMO-0100095

INLEIDING

De FUMO is door de gemeente Dantumadiel om advies gevraagd over het bij besluit van 5 juli 2021 door de raad van de gemeente Dantumadiel vastgestelde bestemmingplan "Feanwâlden-Súd".

VRAAG

De Raad van State heeft uitspraak gedaan (zie bijlage) over Bestemmingsplan Feanwâlden-Súd. In artikel 9.3 en 9.4 wordt ingegaan op het motiveringsgebrek omtrent geur en stof. Graag zouden we advies willen hoe dit gebrek gerepareerd kan worden. Aangezien we een termijn hebben meegekregen dient dit z.s.m. opgepakt te worden.

Bij vraag gevoegde bijlage: 202106126-1-R3_Uitspraak_Feanwalden_Sud.pdf

De opdracht van de Raad van State aan de raad van de gemeente Dantumadiel luid:

"34.1. Op grond van artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van wat is overwogen onder 9.3 en 9.4 de gebreken te herstellen door:

- alsnog te motiveren dat de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 4.1" op de locatie De Swette 3C en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - mengvoederfabriek" op de [locatie 2] gelet op de korte afstand tot (bedrijfs)woningen, vanwege de aspecten geur en stof ruimtelijk aanvaardbaar zijn, dan wel een nieuw of gewijzigd besluit te nemen, en
- alsnog te motiveren dat de mogelijkheid voor geluidzoneringsplichtige inrichtingen binnen het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein - Gezoneerd" zoals mogelijk gemaakt in artikel 6.1, onder b, van de planregels, gelet op de aanwezigheid van (bedrijfs)woningen op korte afstand, vanwege de aspecten geur en stof ruimtelijk aanvaardbaar is, dan wel een nieuw of gewijzigd besluit te nemen."

CONCLUSIES

- Conclusie luchtkwaliteit (in het bijzonder door stofemissie): Voor dit bestemmingsplan is op voorhand geen toetsing aan de omgevingswaarden nodig. Beoordeling van de effecten en beperking daarvan voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten zal plaatsvinden in de daarvoor geldende vergunningprocedure. Voor milieubelastende activiteiten waarvoor onder de Omgevingswet in het Besluit activiteiten leefomgeving rechtstreeks werkende regels gelden zijn de emissies beperkt of gelimiteerd. De achtergrondconcentraties in en rondom het



industrieterrein “Feanwâlden-Súd” zijn ruimschoots onder de Europese grenswaarde voor 2030. Het is niet waarschijnlijk dat de volgens het bestemmingsplan toegestane milieubelastende activiteiten zorgen voor overschrijding van de gestelde omgevingswaarden. Aanvullend onderzoek naar het aspect luchtkwaliteit is daarom voor het milieuspoor niet noodzakelijk.

- Conclusie geur: De (cumulatieve) effecten voor geuremissie van de eerder toelaatbaar geachte bedrijvencategorieën in bijlage 1 staat van bedrijven zijn op voorhand niet in te schatten. Door aanpassing van bijlage 1 de staat van bedrijven, waarbij categorieën met een hoge verwachte impact voor geur zijn geschrapt, en afwijkingen pas worden toegestaan na onderbouwing en toetsing van de impact op geurgevoelige gebouwen. Toetsing kan op basis van de specifieke zorgplicht uit afdeling 2.4 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en artikel 22.18 en 22.22 van het Omgevingsplan.
- Om het RO-spoor te borgen stelt de gemeente voor om de bedrijvenlijst in te perken voor geur en stof tot maximaal categorie 3.2. Daarmee zijn de (bedrijfs)woningen op het industrieterrein ook afdoende beschermd via het RO-spoor.

ADVIES

Om in de toekomst nog meer rechtszekerheid te geven aan burgers en bedrijven adviseert de FUMO om (op termijn) in het omgevingsplan of in uitvoeringsbeleid regels op te nemen, die invulling geven aan het begrip aanvaardbare geurhinder bij geurgevoelige gebouwen en cumulatie van geur reguleren.

Hierbij kan gebruik worden gemaakt van:

- de Handreiking ‘Activiteiten en milieuzonering’ van het VNG (2024);
- de meest actuele “Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân”;
- de handreiking geur (niet agrarisch); die op dit moment namens de VNG, het IPO en het ministerie van IenW wordt ontwikkeld.



BEOORDELING

Toelichting om het milieuthema luchtkwaliteit

Luchtkwaliteit en Rijksomgevingswaarden

De Europese richtlijnen Luchtkwaliteit en Gevaarlijke stoffen in de lucht stellen grenswaarden en streefwaarden voor stoffen die de kwaliteit van de buitenlucht beïnvloeden. Deze zijn als rijksomgevingswaarde vastgelegd in paragraaf 2.2.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en gelden vanaf 1 januari 2024.

De Europese normen voor luchtkwaliteit zijn mede gebaseerd op adviezen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Veel WHO-advieswaarden zijn in september 2021 scherp naar beneden bijgesteld en liggen (ver) beneden de rijksomgevingswaarden.

Fijnstof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en stikstofdioxide (NO₂) zijn de belangrijkste stoffen in de luchtkwaliteitsregelgeving.

Hieronder de grenswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide:

<i>Stof</i>	<i>Grenswaarde</i>
<i>Fijnstof (PM₁₀)</i>	- 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie - 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 35 maal per kalenderjaar mag overschrijden
<i>Fijnstof (PM_{2,5})</i>	- 25 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie
<i>Stikstofdioxide (NO₂)</i>	- 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie - 200 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 18 maal per kalenderjaar mag overschrijden

Vanaf gaan 2030 gaan de strengere Europese grenswaarden gelden. In de nieuwe Europese richtlijn 2024/2881 staat dat uiterlijk in 2030 de jaargemiddelde concentraties PM_{2,5} en PM₁₀ moeten zijn gedaald naar respectievelijk 10 en 20 µg/m³ (nu nog 25 en 40 µg/m³). Voor NO₂ geldt vanaf 2030 de nieuwe jaargemiddelde waarde van 20 µg/m³ (nu nog 40 µg/m³).

De vanaf 2030 geldende strengere Europese luchtkwaliteitseisen moeten uiterlijk in 2026 ook in Nederland met zijn geïmplementeerd.

De provincie en de gemeente kunnen lokale omgevingswaarden voor de buitenlucht in de omgevingsverordening en het omgevingsplan opnemen.

Toetsen aan de omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit is niet altijd nodig. In § 5.1.4.1 Kwaliteit van de buitenlucht is vastgelegd dat toetsing en monitoring de luchtkwaliteit vooral plaatsvindt in de zogenoemde aandachtsgebieden. Aandachtsgebieden zijn locaties met hogere concentraties stikstofdioxide (NO₂) of fijnstof (PM₁₀).

Buiten de aandachtsgebieden moet de overheid de luchtkwaliteit voor enkele activiteiten altijd beoordelen. Dus binnen én buiten de aandachtsgebieden. Het gaat om de volgende situaties:

- bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit;
- bij het toelaten in omgevingsplan van:
 - o de aanleg van een wegtunnel langer dan 100 meter;
 - o een wijziging van een wegtunnel daarbij de lengte met minimaal 100 meter toeneemt;
 - o de aanleg van een autoweg of een autosnelweg;



In het Bkl zijn in gemeente Dantumadiel geen zogenaamde aandachtsgebieden aangewezen. Het industrieterrein, waarop het bestemmingsplan “Feanwâlden-Súd” betrekking heeft, grenst aan de gemeente Tytsjerksteradiel. Ook in die gemeente is geen aandachtsgebied aangewezen.

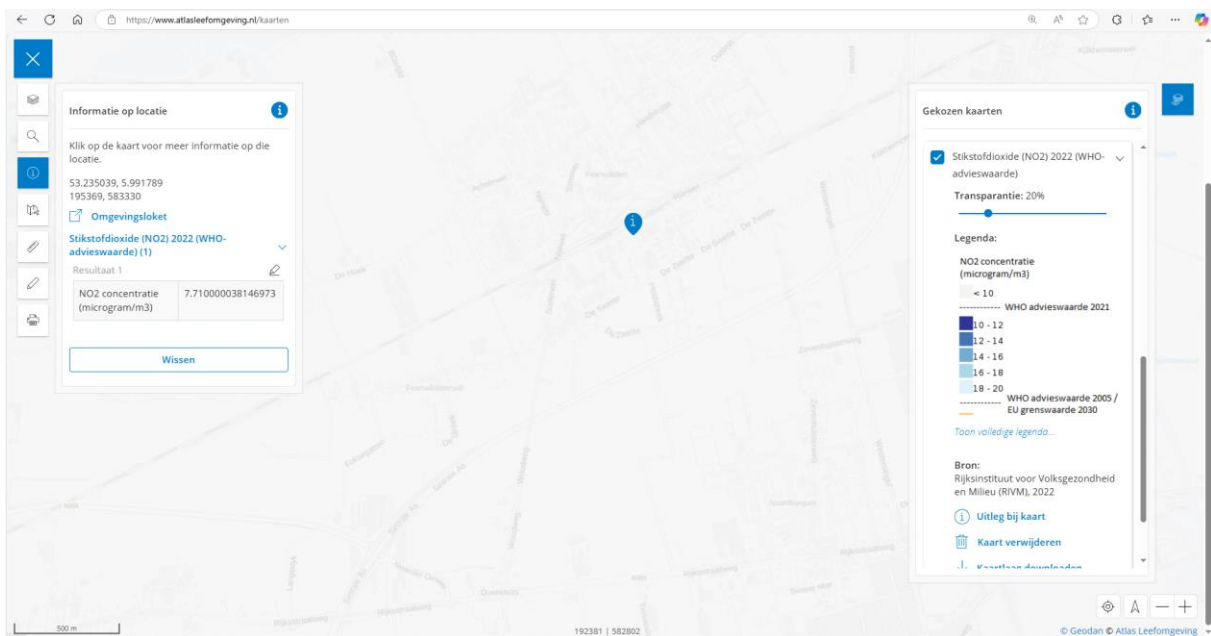
Conclusie:

Voor dit bestemmingsplan is op voorhand geen toetsing aan de omgevingswaarden nodig. Beoordeling van de effecten en beperking daarvan voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten zal plaatsvinden in de daarvoor geldende vergunningprocedure. Voor milieubelastende activiteiten waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving rechtstreeks werkende regels gelden zijn de emissies beperkt of gelimiteerd. De achtergrondconcentraties in en rondom het industrieterrein “Feanwâlden-Súd” zijn ruimschoots onder de Europese grenswaarde voor 2030. Het is niet waarschijnlijk dat de volgens het bestemmingsplan toegestane milieubelastende activiteiten zorgen voor overschrijding van de gestelde omgevingswaarden. Aanvullend onderzoek naar het aspect luchtkwaliteit is daarom niet noodzakelijk.

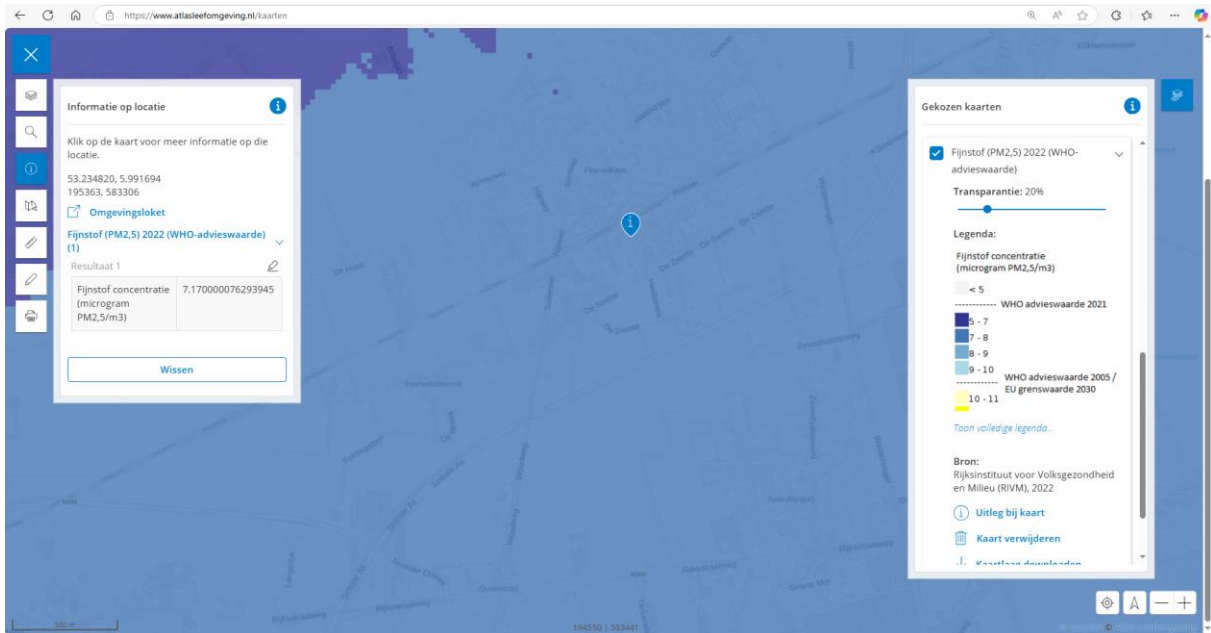
Wel mag de gemeente een lokale cq. decentrale omgevingswaarde opnemen in het omgevingsplan. Bij het vaststellen van een omgevingswaarde moet de gemeente onderbouwen welke taken en bevoegdheden ze inzet om de omgevingswaarde te bereiken of te behouden (artikel 2.10 lid 3 Omgevingswet). Het opnemen van een lokale c.q. decentrale is niet vrijblijvend. Er is een monitoringsplicht (zie § 11.2.1.1. Monitoring en gegevensverzameling van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)).

Het onderhavige bestemmingsplan is gebaseerd op inmiddels verouderde richtlijnen voor milieuzonering. Daarin werd nog wel een afstand voor emissie van stof genoemd. Om te borgen dat de emissie van stof ook acceptabel blijft voor (bedrijfs)woningen op het industrieterrein zou de door op het industrieterrein toegestane activiteiten aanvaardbaar is, zou u de activiteiten met een hoge afstandsnorm voor stofemissie (conform destijds geldende richtlijnen) kunnen weren uit de lijst met toegestane SBI-codes en ruimtelijke indelingscategorieën. Op een industrieterrein kan over het algemeen volstaan worden met een lager beschermingsniveau voor stof. Bijvoorbeeld het wel toestaan van potentieel stofemissie veroorzakende activiteiten met een afstandsnorm van 100 meter of lager, dit correspondeert met de voor RO gebruikte milieucategorie 3.2. Voor het alsnog toestaan van activiteiten met hogere afstandsnormen voor stof zou voordat deze wordt toegelaten eerst een toets moeten plaatsvinden voor de werkelijke stofemissie en de toegepaste maatregelen stofemissie om stofemissie te voorkomen dan wel beperken.

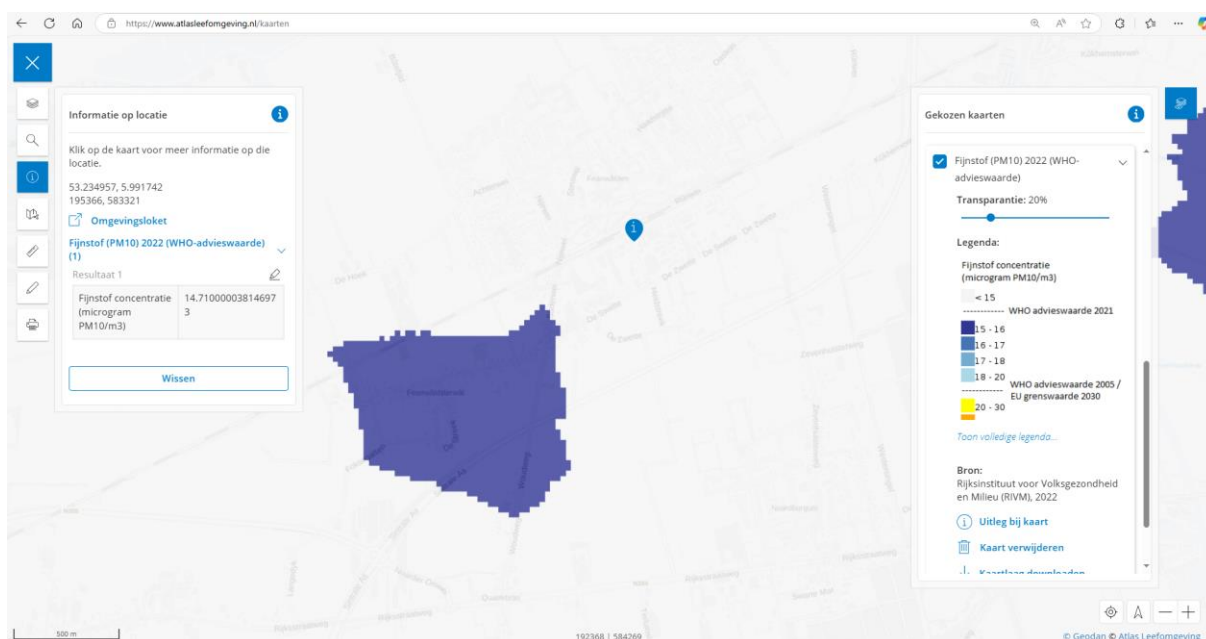
Uit de Atlas Leefomgeving blijkt dat de achtergrondconcentratie van NO₂ in het plangebied < 10 microgram/m³ is. Voor fijnstof PM_{2,5} en PM₁₀ is de achtergrondconcentratie respectievelijk 7 en <15 microgram/m³.



Achtergrondwaarden NO₂ voor woningen op en rondom het industrieterrein “Feanwâlden-Súd”



Achtergrondwaarden fijnstof PM_{2.5} voor woningen op en rondom het industrieterrein “Feanwâlden-Súd”



Achtergrondwaarden fijnstof PM₁₀ voor woningen op en rondom het industrieterrein “Feanwâlden-Súd”

Toelichting van de conclusie voor het milieuaspect geur:

Geurbeleid

De brief Rijksbeleid Geur (juni 1995) bevat informatie over het stankbeleid dat is geformuleerd in de Herzene Nota Stankbeleid (VROM 1994) in samenhang met de aanpassingen daarop en is een samenvatting van de belangrijkste onderdelen van het stankbeleid zoals afgesproken met de Tweede Kamer. Ingevolge de beleidsbrief geldt ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen het beleid dat nieuwe hinder dient te worden voorkomen. Uitgangspunt is dat een nieuwe woonlocatie, of een anderszins gevoelige bestemming, op een zodanige afstand wordt gepland van stankbronnen dat geen of hooguit een aanvaardbare mate van hinder te verwachten is. Indicaties voor aan te houden afstanden zijn onder andere te ontleen aan de VNG-brochure en gegevens uit de milieuvergunningprocedure met betrekking tot het desbetreffende bedrijf dat stank veroorzaakt.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking treden. Vanaf dat moment moet beleid voor geur gebaseerd zijn op de Omgevingswet. Geur is onder de Omgevingswet vooral een lokaal milieuthema dat de gemeente (uiteindelijk) in het omgevingsplan regelt. Het is uit oogpunt van rechtszekerheid gewenst inzicht te bieden in de aard en wijze waarop burgemeester en wethouders het aspect geurhinder in de omgevingsvergunning, bij het opstellen van maatwerkvoorschriften en bij de toepassing van de specifieke zorgplicht, hanteren.

Er is (nog) geen gemeentelijk geurbeleid in de gemeente Dantumadiel, voor het industrieterrein “Feanwâlden-Súd” of omgeving waar het bestemmingplan betrekking op heeft. Ook is in het omgevingsplan nog geen invulling gegeven aan de voor dit gebied aanvaardbare geur op geurgevoelige gebouwen.



Richtafstanden 'Activiteiten en Milieuzonering':

Voor goede ruimtelijke ordening vindt afstemming van bestaande en nieuwe functies plaats door het aanhouden van zogenaamde richtafstanden. Dit is in het belang van bestaande functies (werk en wonen) en het voorkomen van nieuwe gehinderden.

Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de handreiking 'Activiteiten en milieuzonering' van de VNG. Bij deze richtafstanden wordt o.a. rekening gehouden met milieuaspecten als geur- en geluid en wordt aangegeven of er indices zijn voor bijvoorbeeld luchtverontreiniging door de activiteiten van de bedrijven.

Door aanpassing van "bijlage 1 Staat van bedrijven" en daarbij een basiszonering in te stellen voor milieubelastende activiteiten met voor geur tot een richtafstand van maximaal 100 meter (VNG-tabellen uit 2009) of gekoppeld aan positie 3 (VNG-tabel 2024) kan de raad voorkomen dat de geuremissie leidt tot ernstige geurbelasting op geurgevoelige gebouwen. Voor milieubelastende activiteiten kan dan in afwijking worden verleend met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, op voorwaarde dat de geurbelasting vergelijkbaar is met de al op de bedrijvenlijst vermelde bedrijfsactiviteiten. Met een geuronderzoek kan de gelijkwaardigheid worden aangetoond.

De handreiking 'Activiteiten en milieuzonering' gaat uit van een maximale basisgeurbelasting van een milieubelastende activiteit op een woongebied van $0,5 \text{ ouE/m}^3$ (als 98 percentiel) en $2,0 \text{ ouE/m}^3$ (als 99,9 percentiel). Bij geurconcentraties (uurgemiddelde waarde) lager dan $0,5 \text{ ouE/m}^3$ als 98-percentiel is bij continue bronnen doorgaans geen sprake van geurhinder.

Als grenswaarden voor ernstige geurhinder wordt vaak uitgegaan $5,0 \text{ ouE/m}^3$ (als 98 percentiel). Deze waarde is gebaseerd op de door Miedema e.a. vastgestelde dosis effect relatie voor geur (Miedema, H.M.E. et al.(2000) - Exposure-annoyance relationships for odour from industrial sources. Atmospheric Environment, 34, 2977-2936).

De aanvaardbare geurbelasting kan variëren afhankelijk van het gebied en de functie van de te beschermen gebouwen met een verblijfsfunctie en de bestaande geurbelasting in het gebied. Bedrijfswoningen op een bedrijventerrein of industrieterrein worden doorgaans in geurbeleid gezien als minder te beschermen woningen, dan woningen in een woongebied of gebied voor gemengd wonen.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is de gemeente verantwoordelijk voor de regels in het Omgevingsplan. Zij bepaalt zelf welke mate van geurhinder ze aanvaardbaar vindt op geurgevoelige gebouwen. De gemeente mag daarbij rekening houden met de lokale specifieke omstandigheden en kan dit vastleggen in het Omgevingsplan (zie Afdeling 5.1. Instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)). De instructieregels voor geur zijn opgenomen in § 5.1.4.6. van het Bkl. De raad heeft tot en met 2031 de tijd om de regels voor geur in het tijdelijke deel van het omgevingsplan (de zogenaamde Bruidsschat) om te vormen in eigen regels in het Omgevingsplan.

De raad kan daarbij aansluiten bij uitgangspunten uit de "Beleidsregels geur Bedrijven Fryslân 2019", het uitvoeringsbeleid dat de provincie Fryslân hanteert bij vergunningverlening. Deze regels geven nadere invulling gegeven aan het begrip aanvaardbare geurhinder door bedrijfsmatige activiteiten en houden rekening met bestaande en nieuwe activiteiten en het te beschermen object. De provincie komt binnenkort met aangepaste geactualiseerde beleidsregels geur, dat is aangepast aan het actuele beleidskader voor geur onder de omgevingswet. Het gaat daarbij om beleidsluwe wijzigingen



ten opzichte van het onder de Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht geldende geurbeleid uit 2019.

Daarnaast wordt namens de VNG, het IPO en het ministerie van IenW een handreiking geur (niet agrarisch) ontwikkeld om het geurbeleid in Nederland te stroomlijnen. De handreiking zal invulling geven aan het begrip “aanvaardbare geur bij geurgevoelige gebouwen” en zal duidelijke kaders voor het omgevingsplan geven, waarbinnen geen toestemmingsbesluit nodig is en op welke wijze kan worden afgeweken. Ook hierin wordt onderscheid gemaakt tussen gebiedstypen met verschillende beschermingsniveaus tegen geurhinder en hoe wordt omgegaan met cumulatie van geuren.

Conclusie en advies:

De (cumulatieve) effecten voor geuremissie van de eerder toelaatbaar geachte bedrijvencategorieën in bijlage 1 staat van bedrijven zijn op voorhand niet in te schatten. Door aanpassing van bijlage 1 de staat van bedrijven, waarbij categorieën met een hoge verwachte impact voor geur zijn geschrapt, kan de regeling verder worden aangescherpt. Door afwijkingen pas toe te staan na onderbouwing en toetsing van de impact op geurgevoelige gebouwen, geeft een in voldoende mate geborgd en acceptabel leefmilieu op het bedrijven-/industrieterrein en daar buiten. Toetsing zal voorlopig moeten plaatsvinden op basis van de specifieke zorgplicht uit afdeling 2.4 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en 2.18 en 22.22 Omgevingsplan Dantumadiel plaatsvinden bij nieuwvestiging van bedrijven/activiteiten. De geurbelasting zal hooguit vergelijkbaar zijn met de in de bedrijvenlijst genoemde milieubelastende activiteiten en is daarmee prima geborgd.

Om in de toekomst (voor 1 januari 2032) nog meer rechtszekerheid te geven aan burgers en bedrijven adviseert de FUMO om (op termijn) in het omgevingsplan of in uitvoeringsbeleid regels op te nemen, die invulling geven aan het begrip aanvaardbare geurhinder bij geurgevoelige gebouwen (zie instructieregels § 5.1.4.6 van het Bkl) en cumulatie van geur reguleren.