

Integrale benadering milieuzonering bedrijventerreinen gemeente Westland

1 Achtergrond

Milieuzonering betekent dat er waar nodig een ruimtelijke scheiding moet worden aangebracht tussen milieubelastende activiteiten en milieugevoelige activiteiten. Onder milieubelastende activiteiten worden bedrijfsactiviteiten (waaronder landbouw- en recreatiebedrijven) en milieubelastende vormen van publieke dienstverlening en openbare instellingen verstaan die op milieuaspecten met een ruimtelijke dimensie belastend zijn voor milieugevoelige objecten. Onder milieuaspecten met een ruimtelijke dimensie worden de aspecten geluid, geur, gevaar en stof verstaan. Milieugevoelige functies zijn woningen (zowel bedrijfs- als burgerwoningen), woongebieden, scholen en verblijfrecreatie.

Functies kunnen soms zowel milieugevoelig als milieubelastend zijn. Hierbij valt te denken aan sportvelden. Omdat hier op bepaalde tijdstippen grote groepen mensen aanwezig zijn, die overlast kunnen ervaren van (zwaardere) bedrijfsactiviteiten, maar zelf ook voor milieuhinder (geluidsoverlast) kunnen zorgen.

2 VNG richtlijnen

Aan een milieuzonering dient een zorgvuldige belangenafweging ten grondslag te liggen, waarbij aan de ene kant rekening gehouden dient te worden met richtafstanden ten aanzien van de op het bedrijventerrein aanwezige gevoelige functies om een goed woon- en leefklimaat te garanderen en anderzijds de aanwezige bedrijvigheid niet onevenredig mag worden beperkt. Op grond hiervan is de VNG publicatie Bedrijven en Milieuzonering opgesteld. Een van de belangrijkste doelen van de opgestelde VNG-richtlijnen is het 'reeds in het ruimtelijke traject voorkomen of zoveel mogelijk beperken van gevaar bij woningen en andere gevoelige functies'. In navolging van provinciaal en rijksbeleid, jurisprudentie, regelgeving en overige richtlijnen (de VNG publicatie Bedrijven en Milieuzonering) betekent dit concreet dat er tussen milieuhinderlijke bedrijvigheid en bijvoorbeeld woningen een redelijke afstand moet zijn. Woningen hebben onder andere last van geur, geluid, gevaar en stof. Bedrijven kunnen beperkt worden in hun bedrijfsvoering door woningen die op korte afstand aanwezig zijn.

De VNG richtlijnen geven de volgende standaard richtafstanden voor tussen bedrijven en woningen:

Rustige woonwijk	Gemengd gebied, afwijken met één afstandsstap
1*: 10**	
2: 30	2: 10
3.1: 50	3.1: 30
3.2: 100	3.2: 50

* = categorie-indeling, conform indeling VNG-richtlijnen ** = afstand in meters, ten aanzien van geluidsgevoelig object

De omgeving van de Westlandse bedrijventerrein betreffen in de regel gemengde gebieden. Op grond van de VNG-richtlijnen kan met één afstandsstap worden afgeweken van de standaard aan te houden afstanden. Bij een gemengd gebied is sprake van een matige tot sterke functiemenging met functies als winkels, horeca en (kleine) bedrijven. Voorbeelden van gemengde gebieden zijn lintbebouwing in het buitengebied met overwegend agrarische en andere bedrijvigheid. Er kan onderscheid gemaakt worden in een rustige woonwijk en het omgevingstype gemengd gebied. Bij een rustige woonwijk komen vrijwel geen andere functies, zoals bedrijven of kantoren voor en is er weinig verstoring door verkeer. Er wordt uitgegaan van het principe van functiescheiding. De Afdeling heeft in een recente uitspraak van 21 oktober 2009 zaaknummer 200809208/1/R1 geoordeeld dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat sprake is van het omgevingstype "gemengd gebied". De Afdeling is echter van oordeel dat dit niet betekent dat na realisering van het plan sprake is van een "gebied met functiemenging". Het begrip "gemengd gebied" heeft immers geen betrekking op het te ontwikkelen bedrijventerrein of de te ontwikkelen bedrijfslocatie zelf, maar op de omgeving daarvan, en de kwalificatie van een gebied als zodanig heeft dan ook geen gevolgen voor de toegelaten functies, maar alleen voor de aan te houden afstanden.

Om meer flexibiliteit te kunnen bieden voor de bestaande ondernemers is verder het volgende overwogen.

De op het bedrijventerrein aanwezige woningen binnen het plangebied vinden in het algemeen hun oorsprong als bedrijfswoning. Ook de ligging van de burgerwoningen op de Westlandse bedrijventerreinen zijn over het algemeen het resultaat van een historisch gegroeide situatie. Deze woningen waren in het verleden aan bedrijvigheid gelieerd en zijn later in gebruik genomen als burgerwoning.

Bedrijfswoningen zijn een specifiek type woning waar andere eisen aan het woon- en leefklimaat mogen worden gesteld dan bij reguliere woningen. Deze woningen zijn in de regel vanuit een historische situatie aan bedrijvigheid gelieerd en liggen daarom op het bedrijventerrein. Aan (voormalige) bedrijfswoningen kunnen minder hoge eisen aan woon- en leefklimaat gesteld worden door de (oorspronkelijke) aanwezigheid van vaak het eigen bedrijf en de hinder die deze veroorzaakt(e). Het wegbestemmen van deze op het bedrijventerrein aanwezige woningen is niet gewenst en financieel niet haalbaar. Er is voor deze woningen wel een mogelijkheid opgenomen om de woning op eigen verzoek om te zetten naar een bedrijf in de bestemming bedrijventerrein. Hiermee wordt een mogelijkheid geboden aan ondernemers om hun mogelijkheden op termijn verder te vergroten.

Verder is overwogen dat de Westlandse bedrijventerreinen bestaande bedrijventerreinen zijn, met een historisch gegroeide aanwezigheid van op het bedrijventerrein zelf gelegen bedrijfswoningen. Op grond van de provinciale verordening kunnen aan bestaande bedrijventerreinen minder eisen worden gesteld dan aan nieuwe bedrijventerreinen. De Westlandse bedrijventerreinen zijn aangewezen als bestaand bedrijventerrein. Het rijks- en provinciaal beleid gaan uit van een betere benutting van bestaande terreinen, eerder dan nieuwe terreinen aan te leggen. In het regionaal structuurplan Haaglanden 2008 worden de bedrijventerreinen aangeduid als 'betere benutting bestaand bedrijventerrein.' Ook in de visie "Greenport Westland 2020 (2005) worden deze terreinen aangewezen als bestaand bedrijventerrein. Onlangs hebben het interprovinciaal overleg, VNG en de ministers VROM en EZ het convenant bedrijventerreinen 2010-2020 opgesteld. Doel van het convenant is om een bijdrage te leveren aan de doelen van Nota Ruimte, samenwerkingsagenda Mooi Nederland, Pieken in de Delta en programma Schoon en Zuinig. Provincies vertalen convenant in structuurvisie. Bedrijfsterreinen dienen zowel economisch, duurzaam als ruimtelijk toekomstbestendig te zijn. Wat regionale planning ten aanzien van aanbod bedrijfsterreinen betreft dienen bedrijventerreinen volgens het convenant te voldoen aan ruimtelijke kwaliteitseisen van onder andere bedrijven en omgeving (landschappelijke inpassing).

3 Concrete toepassing Westlandse bedrijventerreinen

Bovenstaande overwegingen hebben tot de volgende toepassing geleid.

Hoofregel afstandsmaten op bestaande bedrijventerrein

3.1* Altijd aangrenzend aan woningen op het bedrijventerrein toegestaan, zowel voor burger- als voor bedrijfswoningen op de Westlandse bedrijventerreinen, gelet op historisch gegroeide context gelijkgesteld.

3.2	30**
4.1	50
4.2	100

* = categorie-indeling, conform indeling VNG-richtlijnen **= afstand in meters, ten aanzien van geluidsgevoelig object

Samenvattende motivatie afwijken stap 1, toepassen omgevingtype gemengd gebied:

Als gemengd gebied worden de op het bedrijventerrein aanwezige los verspreide burger- en bedrijfswoningen op het bedrijventerrein beschouwd. Deze woningen worden vanwege hun ligging in de directe omgeving van het bedrijventerrein (geen ruimtelijke scheiding door een brede weg of groenstrook, zoals bij de rustige woonwijken wel het geval is) als gemengd gebied beschouwd. Ook hier betreft het over het algemeen een historisch gegroeide situatie.

Samenvattende motivatie stap 2, afwijken van richtlijnen gemengd gebied:

Verder is overwogen dat de Westlandse bedrijventerreinen bestaande bedrijventerreinen zijn, met een historisch gegroeide aanwezigheid van op het bedrijventerrein zelf gelegen bedrijfswoningen. De op de bedrijventerreinen aanwezige woningen vinden in het algemeen hun oorsprong als bedrijfswoning. Ook de ligging van de burgerwoningen op deze bedrijventerreinen zijn het resultaat

van een historisch gegroeide situatie. Deze woningen waren in het verleden aan bedrijvigheid gelieerd en zijn later in gebruik genomen als burgerwoning. Bedrijfswoningen zijn een specifiek type woning waar andere eisen aan het woon- en leefklimaat mogen worden gesteld dan bij reguliere woningen

Uitzonderingen op hoofdregel:

De vestiging van zwaardere vormen van bedrijfsactiviteiten in de categorie 5 en 6 is in principe niet toegestaan op basis van Westlandse bedrijventerreinvisie 2008 (categorie 5 en 6 uitgesloten).

Er is één uitzondering op het uitgangspunt afwijken met twee stappen, namelijk indien de (grootste) richtafstand wordt bepaald door de factor 'gevaar'. In dit geval moet doorgaans de standaard vermelde afstand worden aangehouden (dit is de norm voor een rustige woonwijk). Afwijken van het aspect gevaar is in vrijwel alle gevallen niet mogelijk, tenzij een onderzoek in het kader van Bevi wordt uitgevoerd waarbij het groepsrisico wordt verantwoord.

Inwaartse zonering vanuit rustige woonwijk naar de bedrijventerreinen:

Bij de inwaartse zonering (vanuit een rustige woonwijk) wordt onverkort vastgehouden aan de VNG-richtlijnen om een goed woon- en leefklimaat te kunnen garanderen.

In rustige woonwijken is geen sprake van functiemenging. Tussen deze woonwijken en het plangebied is een duidelijke ruimtelijke afscheiding in de zin van een brede weg en/of een groenstrook.

Overlap in- en uitwaartse zonering:

Daar waar in- en uitwaartse zonering elkaar overlappen, wordt ten gunste van de strengste norm (inwaartse zonering) besloten. De gemeente Westland kiest voor bedrijvigheid door rondom gevoelige functies op het bedrijventerrein nog een extra stap af te wijken van de normen die gelden voor gemengd gebied (dus twee stappen ten opzichte van standaardnormering rustige woonwijk), dus ten 'nadele van gevoelige functies verspreid op terreinen zelf' en heeft verder ook beleid om nieuwe publieksgerichte functies in principe niet toe te staan op terreinen (alleen uitzonderingsgevallen op lokale terreinen, dus niet op regionale of agro-logistieke terreinen, waarbij aan strenge eisen moet worden voldaan om zich in uitzonderingsgevallen te mogen vestigen op lokale bedrijfsterreinen). Hiermee wordt voldaan aan de bedrijventerreinvisie 2008. Er kan echter niet zover worden gegaan dat het gunstige woon- en leefklimaat van rustige woonwijken (met aaneengesloten bebouwing) wordt aangetast. De inwaartse zonering houdt onverkort vast aan de VNG richtlijnen en gaat bij overlapping voor.

Het bovenstaande brengt met zich mee dat bedrijven aan de randen van het bedrijventerrein wel rekening moeten houden met aangrenzende woonwijken, terwijl zij midden op het bedrijventerrein in belangrijke mate verruimd worden in hun mogelijkheden.

4 Risicoanalyse planschade

Wanneer de bovenstaande systematiek wordt toegepast, wordt geen van de aanwezige bedrijven beperkt in zijn bestaande bedrijfsvoering. Indien de huidige bedrijfsactiviteiten vallen onder een hogere categorie dan nu is toegestaan, krijgt het bedrijf een specifieke bestemming op maat, tenzij de huidige activiteiten ook onder het huidige bestemmingsplan niet waren toegestaan. Hiermee worden bestaande rechten gerespecteerd.

Overigens zijn milieuhinderlijke bedrijven melding- of vergunningplichtig op grond van actuele milieu wet- en regelgeving (het zogeheten milieuspoor). De eisen ten aanzien van milieuzonering die uit het bestemmingsplan voortvloeien (het zogeheten ruimtelijke spoor) zijn niet meer beperkend dan de eisen die uit het milieuspoor voortvloeien. Door hier in de regels van het bestemmingplan op vooruit te lopen wordt dus vooral een bijdrage geleverd aan de duidelijkheid.