

Bijlage Toelichting algemene aanpak milieuzonering met behulp van de Staat van Bedrijfsactiviteiten 1

In dit bestemmingsplan is voor de toelaatbaarheid van bedrijfsactiviteiten een milieuzonering toegepast, gekoppeld aan een Staat van Bedrijfsactiviteiten. Deze bijlage geeft in algemene zin inzicht in doel, achtergronden en algemene beleidslijnen voor de toepassing hiervan. De specifieke toepassing in het onderhavige plan wordt toegelicht in de hoofdtekst van deze plantoelichting.

Doel van de Staat en gebruikte bronnen

De Staat van Bedrijfsactiviteiten is een lijst waarin de meest voorkomende bedrijven en bedrijfsactiviteiten, al naar gelang de te verwachten belasting voor het milieu, zijn ingedeeld in een aantal categorieën. Voor de indeling in de categorieën zijn de volgende ruimtelijk relevante milieuaspecten van belang:

- geluid;
- geur;
- stof;
- gevaar (met name brand- en explosiegevaar);
- verkeersaantrekkende werking.

De in dit plan gebruikte Staat van Bedrijfsactiviteiten is primair bedoeld voor lokale en regionale bedrijventerreinen al dan niet in combinatie met verspreid gesitueerde bedrijfsbestemmingen (en dus in mindere mate voor grootschalige industrieterreinen met zware industrie). Als belangrijkste bron bij het opstellen van de Staat is gebruikgemaakt van de publicatie "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009 (de zogenaamde "Lijst van bedrijfstypen").

In deze lijst zijn voor een groot aantal bedrijfstypen en -activiteiten richtafstanden ten opzichte van een "rustige woonwijk" vermeld (in 10 stappen oplopend van 0 tot 1.500 m). Tevens is met een index aangegeven in welke mate rekening moet worden gehouden met verkeersaantrekkende werking. Toepassing van de richtafstanden is gewenst om het mogelijk ontstaan van milieuknelpunten al in het ruimtelijk spoor te voorkomen. Hierbij is ervan uitgegaan dat de bedrijven ter voorkoming van hinder en/of gevaar die technieken toepassen, die thans als de meest gebruikelijke worden beschouwd.

Om tot een praktisch goed bruikbare Staat van Bedrijfsactiviteiten te komen, is de Lijst van bedrijfstypen van de VNG (hierna VNG-lijst) op de volgende punten nader verfijnd en aangevuld:

- de VNG-lijst benoemt richtafstanden voor alle denkbare activiteiten. In de staat zijn alleen die activiteiten geselecteerd die op een bestemming "Bedrijfsdoeleinden" kunnen voorkomen. Andere activiteiten, zoals horeca of recreatie, krijgen een eigen bestemming; bij het toekennen van deze andere bestemmingen wordt op een andere wijze rekening gehouden met mogelijke milieuhinder van deze functies;
- in de VNG-lijst zijn de 10 richtafstanden ondergebracht in 6 categorieën. Met name voor de categorieën 3 en 4 blijkt dit in de praktijk op lokale en regionale bedrijventerreinen vaak onhandig te zijn. Er moet dan zonder nadere noodzaak altijd worden uitgegaan van de grootste afstand binnen deze categorie. Om een meer gedifferentieerde milieuzonering mogelijk te maken zijn de categorieën 3 en 4 – overeenkomstig de richtafstanden van de basiszoneringlijst – onderverdeeld in 2 subcategorieën (categorieën 3.1 en 3.2 respectievelijk 4.1 en 4.2). Hierdoor wordt meer duidelijkheid gegeven over de aan te houden richtafstanden;
- de VNG-lijst gaat in het algemeen uit van relatief grote bedrijven en houdt daardoor weinig rekening met de specifieke situatie van kleinere en daardoor veelal minder hinderlijke bedrijven die veelvuldig op lokale bedrijventerreinen, in dorpskernen en dergelijke voorkomen. De praktijk leert dat deze kleinere bedrijven, uitgaande van de Lijst van bedrijfstypen,

zonder milieuredenen zouden worden uitgesloten van de vestiging op dergelijke locaties; of dat ten behoeve van de vestiging onnodige vrijstellingsprocedures zouden moeten worden doorlopen. Voor de meest voorkomende bedrijfstypen is daarom in deze Staat, op basis van andere literatuurbronnen en praktijkervaringen, een nadere differentiatie naar bedrijfsgrootte toegepast¹⁾;

- incidenteel komt ook het tegenovergestelde voor, namelijk dat de feitelijke hinder/richtafstand bij specifieke activiteiten groter is dan de Lijst van bedrijfstypen aangeeft. Voor de betreffende bedrijven is de categorie-indeling op grond van veelvuldige praktijkervaringen²⁾ aangepast;
- ter verduidelijking van de informatie in de VNG-lijst zijn de "geluidshinderlijke inrichtingen", zoals bedoeld in artikel 41 van de Wet geluidhinder, ondergebracht in afzonderlijke categorieën (categorieën 4 tot en met 6). Dit om voor iedereen duidelijk te maken welke activiteiten alleen op terreinen met een vastgestelde geluidszone zijn toegestaan. Daarmee wordt voorkomen dat bedrijven, burgers en handhavers twee afzonderlijke lijsten moeten raadplegen. Als bronnen hiervoor zijn de Lijst van bedrijfstypen en het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer gehanteerd;
- In de Staat van Bedrijfsactiviteiten is aangegeven welke milieuaspecten (mede) maatgevend zijn voor de categorie-indeling.

Algemeen beleid voor de toelaatbaarheid van bedrijven in standaardsituaties

De hier gebruikte Staat deelt de bedrijfsactiviteiten conform de VNG-publicatie in 6 gewone categorieën in. Categorie 1 heeft betrekking op activiteiten die geen hinder van belang veroorzaken en categorie 6 heeft betrekking op zeer zware industrie. Binnen de categorieën 3 en 4 zijn elk twee subcategorieën onderscheiden.

De richtafstanden en de indices voor de verkeersaantrekkende werking uit de VNG-publicatie kunnen ten behoeve van de meest gebruikelijke toepassing in bestemmingsplannen worden vertaald naar de volgende (ruimtelijke) criteria voor de toelaatbaarheid:

- categorie 1: bedrijfstypen c.q. bedrijfsactiviteiten die, gelet op hun aard en invloed op de omgeving, toelaatbaar zijn in woonwijken.
- categorie 2: bedrijfstypen c.q. bedrijfsactiviteiten die, gelet op hun aard en invloed op de omgeving, toelaatbaar zijn tussen of onmiddellijk naast woonbebouwing, echter alleen in gebieden met gemengde functies. In niet-gemengde gebieden geldt een afstandsindicatie van 30 m.
- categorie 3: bedrijfstypen c.q. bedrijfsactiviteiten die, gelet op hun aard en invloed op de omgeving, in enige mate ruimtelijk gescheiden dienen te zijn van woonwijken en in verband met de verkeersaantrekkende werking dienen te zijn voorzien van een eigen autoverbinding met gebiedsontsluitingswegen:
- subcategorie 3.1: gescheiden door een weg of een groenstrook (afstandsindicatie 50 m);
 - subcategorie 3.2: gescheiden door een andere niet of weinig gevoelige functie (afstandsindicatie 100 m).

¹⁾ Het gaat daarbij vooral om kleinere aannemingsbedrijven, timmer- en constructiewerkplaatsen, transportbedrijven en handelsbedrijven. Voor de aangepaste inschaling zijn de volgende bronnen gebruikt: Publicaties van het Ministerie van VROM over geluidsproductie en richtafstanden van bedrijven en installaties, AmvB's op basis van de Wet milieubeheer, planologische kengetallen, Inspectiewijzer Milieuhygiëne. In alle gevallen waarbij de VNG-lijst is verwijnd of bewerkt, is de ruimtelijk relevante hinder als doorslaggevende factor gehanteerd.

²⁾ Zo heeft de praktijk bijvoorbeeld geleerd dat transportbedrijven waar vrachtauto's met draaiende koelinstallaties worden gestald (aanzienlijk) meer hinder kunnen veroorzaken dan de VNG-lijst vermeldt. Hetzelfde geldt voor grootschalige loonbedrijven.

categorie 4: bedrijfstypen c.q. bedrijfsactiviteiten die, gelet op hun aard en invloed op de omgeving, op behoorlijke afstand van woonwijken gesitueerd dienen te zijn:

- subcategorie 4.1: afstandsindicatie 200 m;
- subcategorie 4.2: afstandsindicatie 300 m.

categorieën 5 en 6: bedrijfstypen c.q. bedrijfsactiviteiten die, gelet op hun aard en invloed, op grote afstand van woonwijken gesitueerd dienen te zijn. De aan te houden afstanden dienen per geval te worden bepaald (afstandsindicaties van bedrijven uit categorie 5: 500 - 1.000 m, categorie 6: 1.500 m).

De bedrijfsactiviteiten uit categorieën 4.1/4.2, 5 en 6 hebben betrekking op de "geluidshinderlijke inrichtingen" zoals bedoeld in artikel 41 van de Wet geluidhinder jo. artikel 2.4 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Wat de mate van hinder en gewenste afstand betreft, komen zij overeen met de categorieën 4.1/4.2 maar zij zijn alleen toelaatbaar indien rond het betreffende terrein een geluidzone ex artikel 41 of 53 van de Wet geluidhinder is vastgesteld. Indien geen zone is vastgesteld, wordt vestiging van de geluidshinderlijke inrichtingen overigens voor alle zekerheid ook in de doeleindenomschrijving van de betreffende bestemming uitgesloten, tenzij volgens de doeleindenomschrijving geen bedrijfsactiviteiten uit categorie 3.1 en hoger zijn toegestaan.

Globale beleidslijn voor afwijkende gebiedstypen

De bovenbeschreven criteria voor de toelaatbaarheid gaan (behalve voor categorie 2) uit van zonering ten opzichte van een "rustige woonwijk". Zoals ook in de VNG-publicatie is aangegeven en in vaste jurisprudentie is bevestigd, kan, indien nodig, voor andere omgevingstypen worden afgeweken van de richtafstanden. Daarbij is van belang te constateren dat de VNG-lijst richtafstanden zijn; door hiervan uit te gaan kan het mogelijk ontstaan van milieuknelpunten al in het ruimtelijk spoor worden voorkomen. De praktijk leert echter dat het ontstaan van daadwerkelijke knelpunten voor alle milieuaspecten, door toepassing van gerichte maatregelen in het milieuspoor, ook bij kleinere afstanden kan worden voorkomen.

Bij de toepassing van dit principe met gebruikmaking van deze Staat van Bedrijfsactiviteiten worden de volgende uitgangspunten bij afwijkende gebiedstypen gehanteerd:

- leidraad is de aanbeveling van de VNG om afwijkingen van richtafstanden naar beneden (dus toepassing van een kortere afstand dan de richtafstand) in beginsel te beperken tot één afstandsstap (dus bijvoorbeeld van 100 naar 50 m);
- de richtafstanden worden met het oog op een praktisch hanteerbare werkwijze voor alle milieuaspecten in gelijke mate verlaagd of verhoogd.

In de onderstaande tabel worden de meest voorkomende gebiedstypen omschreven waar een afwijking van de richtafstanden veelal gewenst of noodzakelijk is³⁾. De tabel geeft echter alleen een richtsnoer. Elke situatie is anders en vereist maatwerk. Per plan moeten de noodzaak/wenselijkheid van afwijking en de aanpak in de plantoelichting nader worden beoordeeld en gemotiveerd.

gebiedstype	toegestane afwijking	motivering
1a. gebied waar functiemenging wordt nagestreefd (bijv. nieuw woongebied met toevoeging van bedrijvigheid)	verlaging richtafstanden met 1 afstandsstap	kortere afstand is aanvaardbaar in het belang van functiemenging (levendigheid, handhaving bestaande woningen)
1b. verspreid gesitueerde woningen in een gebied met functiemenging en/of op locaties met andere verstoringsbronnen (bijv. gesitueerd langs drukke wegen)	idem	er is al sprake van een verhoogd hinderniveau

3) Het betreft hier een algemeen overzicht van relevante gebiedstypen. Dit behoeft dus niet te betekenen dat deze gebiedstypen in het onderhavige bestemmingsplan ook werkelijk voorkomen.

gebiedstype	toegestane afwijking	motivering
2. verstoringsgevoelig natuurgebied/stiltegebied★)	verhoging richtafstanden met 1 afstandsstep	voor stiltegebieden en (zeer) verstoringsgevoelige natuurgebieden, geldt in beginsel een strengere norm voor geluid (40 dB(A)) dan voor een rustig woongebied (45 dB(A))

★) Voor stiltegebieden kunnen daarnaast nog aanvullende specifieke eisen gelden vanuit provinciaal beleid.

Bedrijfswoningen

Een specifiek geval van een afwijkend omgevingstype vormen daarnaast bedrijfswoningen op bedrijventerreinen. De vestiging van nieuwe bedrijfswoningen op bedrijventerreinen is in beginsel ongewenst, maar kan desgewenst worden toegestaan op terreinen/terreingedeelten waar slechts activiteiten uit maximaal categorie 2 zijn toegelaten. In uitzonderingsgevallen kunnen nieuwe bedrijfswoningen ook worden toegestaan op bestaande terreinen/terreingedeelten waar activiteiten uit maximaal categorie 3.1 zijn toegestaan en reeds bedrijfswoningen aanwezig zijn. Bij de milieuzonering van bedrijventerreinen ten opzichte van bestaande en/of nieuw te vestigen bedrijfswoningen, wordt voor het overige in beginsel uitgegaan van een verlaging van de richtafstanden met 1 afstandsstep. In bestaande situaties kunnen de richtafstanden ten opzichte van bedrijfswoningen in uitzonderingsgevallen op basis van een nadere motivering met 2 afstandstappen worden verlaagd.

Opzet van de Staat

De hier gebruikte Staat kent twee verschillende soorten categorie-indelingen (zie ook de inhoudsopgave):

- indeling op grond van bedrijfsactiviteiten (hoofdstuk I);
- indeling op grond van het opgestelde elektromotorisch vermogen (hoofdstuk II).

In beginsel zijn beide indelingen van toepassing.

De indeling van hoofdstuk I is de belangrijkste. Hiervoor is, net als in de VNG-publicatie, gebruikgemaakt van de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) uit 2009. In de praktijk kan het voorkomen dat de activiteiten binnen een bedrijf in twee of meer verschillende groepen volgens de SBI-indeling vallen. In beginsel geldt dan de hoogste categorie van de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Indien de bedrijfsonderdelen/-activiteiten duidelijk ruimtelijk van elkaar kunnen worden gescheiden, kunnen de bedrijfsonderdelen echter ook apart worden ingedeeld.

Bij sommige activiteiten wordt ook onderscheid gemaakt naar de omvang van de activiteiten. Dit betreft in de eerste plaats de afbakening van de geluidshinderlijke inrichtingen. Daarnaast worden veel voorkomende kleinere bedrijven op grond van hun oppervlak of capaciteit apart ingedeeld. Dit oppervlak betreft de bij het bedrijf c.q. voor de betreffende bedrijfsactiviteit in gebruik zijnde gronden, ongeacht of de gronden bebouwd zijn of niet.

De indeling op grond van het opgestelde elektromotorisch vermogen (hoofdstuk II) is altijd gekoppeld aan de indeling volgens hoofdstuk I en is slechts in een beperkt aantal gevallen bepalend voor de uiteindelijke indeling van bedrijven. Het gaat hierbij om inrichtingen die vanwege een zeer groot vermogen onder de "geluidshinderlijke inrichtingen" vallen en om bedrijfsactiviteiten die in de indeling volgens hoofdstuk I de aanduiding * hebben gekregen. De laatstgenoemde aanduiding is gebruikt bij bedrijven waar vaak kleinere, weinig hinderlijke activiteiten voorkomen die op deze wijze rechtstreeks in een lagere categorie kunnen worden ingeschaald. Bij deze activiteiten is het aspect geluid bepalend en daarom geeft het elektromotorisch vermogen een betere maat voor de hinderlijkheid dan bijvoorbeeld het bedrijfsoppervlak.

Flexibiliteit

De Staat van Bedrijfsactiviteiten blijkt in de praktijk een relatief grof hulpmiddel te zijn om hinder door bedrijfsactiviteiten in te schatten. Het komt in de praktijk dan ook voor dat een bepaald bedrijf als gevolg van een geringe omvang van hinderlijke deelactiviteiten, een milieuvriendelijke werkwijze of bijzondere voorzieningen minder hinder veroorzaakt dan in de Staat van Bedrijfsactiviteiten is verondersteld. In het bedrijvenartikel van de planvoorschriften is daarom bepaald dat burgemeester en wethouders een dergelijk bedrijf via een vrijstelling een categorie lager kunnen indelen (dus bijvoorbeeld van categorie 3 naar 2 of van categorie 4 naar 3)⁴⁾. Bij de categorieën met een onderverdeling in subcategorieën wordt daarbij bedoeld dat vrijstelling tot de laagste van de subcategorieën mogelijk is (dus van categorie 4 naar maximaal 3.1). Om een vrijstelling te kunnen verlenen moet worden aangetoond dat het bedrijf naar aard en invloed op de omgeving vergelijkbaar is met andere bedrijven uit de desbetreffende lagere categorie. Deze beoordeling dient zich primair te richten op de in de Staat aangegeven maatgevende milieuaspecten. De aanduiding van maatgevende milieuaspecten is hierop afgestemd.

Voor de bedrijven uit de L-categorieën (geluidshinderlijke inrichtingen) is alleen maar een vrijstelling mogelijk voor de indeling in een lagere L-categorie.

Bij sommige bedrijfsactiviteiten is bij de indeling uitgegaan van een continue bedrijfsvoering, waarbij de hinderlijke activiteiten ook 's nachts plaatsvinden. Dit is in de Staat aangegeven met een "C" in de laatste kolom. Het kan echter voorkomen dat een specifiek bedrijf niet continu werkt. Dit gegeven kan eveneens aanleiding zijn om het bedrijf via de bovengenoemde vrijstellingsbevoegdheid een categorie lager in te delen.

Daarnaast is het mogelijk dat bepaalde bedrijven zich aandienen, waarvan de activiteiten niet zijn genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Wanneer is aangetoond dat deze bedrijven wat milieubelasting betreft gelijk kunnen worden gesteld met de volgens de bestemmingsregeling toegelaten bedrijven, kan voor de vestiging van deze bedrijven eveneens een vrijstelling worden verleend.

4) Volgens vaste jurisprudentie is het opnemen van een dergelijke vrijstellingsbevoegdheid zelfs verplicht.

