

Verkenndend onderzoek bedrijfswoningen op industrieterreinen in Hoogezand-Sappemeer

deel 1

Auteur : Gert Baatje
Datum : 29 mei 2015
Ons kenmerk : GB/001989/2015/0401
Status : Definitief
Versie : 04

In opdracht van:
Gemeente Hoogezand Sappemeer
Postbus 75
9600 AB Hoogezand

Uitgevoerd door:
Fumo
Postbus 3347
8901 DH Leeuwarden

Bezoekadres:
J.W. de Visserwei 10, Grou
Tel: 0566-750300

E-mail: info@fumo.nl
Website: www.fumo.nl
Tel: 0566-750441

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	2
2	Beschrijving van de situatie.....	2
3	Probleemstelling	3
4	Mogelijkheden wetgeving.....	4
5	Jurisprudentie vast stellen hogere waarden	10
6	Bestaande situaties bedrijfsterreinen en zones.....	10
7	Bestaande bedrijfswoningen op “industrieterrein”	12
8	Conclusie met betrekking tot geluid	12
9	Conclusie met betrekking tot overige milieuaspecten	13

Bijlagen:
Overzicht inrichtingen zoneringsplichtig,
Voorbeeld Beleidsregels hogere waarden

1 Inleiding

In opdracht van de gemeente Hoogezand -Sappemeer heeft er een actualisatie plaatsgevonden van "het verkennend onderzoek bedrijfswoningen" (projectnummer 61721 d.d. 5 maart 2009, uitgevoerd door de Milieuadviesdienst te Leeuwarden)

Het betreft een onderzoek naar de mogelijkheden van het "positief inbestemmen" van de bestaande "bedrijfswoningen" als "burgerwoning" op de gezoneerde industrieterreinen binnen de gemeente. De 4 fasen waaruit het onderzoek bestaat zijn:

1. *Nadere verkenning van de wettelijke mogelijkheden en gemeentelijke vrijheid tot het vast stellen van hogere waarden voor de bestaande bedrijfswoningen en het positief inbestemmen van deze woonbestemmingen. Hierbij zal tevens de betreffende jurisprudentie worden toegelicht.*
2. *Nadere verkenning van (financiële) consequenties voor bedrijven of bedrijfswoningen ten gevolge van:*
 - A: *omzetten van aanwezige woonbestemming in bedrijfsbestemming;*
 - B: *omzetten van percelen met bedrijfswoningen in woonbestemming;*
 - C: *de milieuproblemen die kunnen ontstaan als binnen de gewenste woonenclaves bedrijfjes aanwezig blijven;*
3. *Nadere verkenning van mogelijkheden tot zoneaanpassingen waarbij tevens gedacht wordt aan het in beeld brengen van de consequenties van het alleen toekennen van geluidsruijnte aan die terreingedeelten waar alleen zoneringsplichtige inrichtingen zijn toegestaan.*
4. *Verkrijgen van een helder inzicht in de geluidsruijnte in de vigerende bestemmingsplannen.*

In deze rapportage (deel 1) is niet alleen fase 1 maar ook fase 3 onderzocht en gerapporteerd. Dit vanwege de samenhang van beide onderdelen en om te komen tot een juiste weergave van de mogelijkheden om de bestemmingen aan te passen. De oorspronkelijke fase 4 de "Nadere verkenning van de mogelijkheden van woonbebouwing in combinatie met een passantenhaven Martenshoek." is inmiddels niet meer aan de orde.

In deel 2 van de rapportage is fase 2 onderzocht en gerapporteerd. In het "Verkennd onderzoek geluidsruijnte industrieterreinen Hoogezand-Sappemeer" is fase 4 gerapporteerd.

2 Beschrijving van de situatie

In de gemeente zijn diverse gezoneerde bedrijventerreinen aanwezig. De zones hiervan zijn vastgesteld in 1992. Vervolgens zijn na nader onderzoek de saneringsprogramma's in 1997 vastgesteld. Het betreft de terreinen Hoogezand Noordwest, Hoogezand west en Foxhol en Sappemeer Noord en Oost.

Op deze bedrijventerreinen bevinden zich veel woningen. Een groot aantal daarvan is altijd al als burgerwoning gebruikt en ook als zodanig gebouwd. De diverse bestemmingsplannen maakten deze "bedrijfswoonfunctie" ook mogelijk. Sommige daarvan zijn als bedrijfswoning in gebruik en anderen worden inmiddels niet meer als bedrijfswoningen bewoond vanwege bedrijfsbeëindiging.

Tijdens de procedure voor het vaststellen van het nieuwe bestemmingsplan Bedrijventerrein Foxmart is door eigenaren van woningen (aan de Sluiskade/Werfkade op het bedrijventerrein) bezwaar gemaakt tegen de bestemming bedrijfswoning van hun woning. Op basis daarvan heeft GS bij besluit

van 19 juni 2007 goedkeuring onthouden aan het plangedeelte waar de woningen gelegen zijn van betreffende bezwaarmakers. Van vergelijkbare situaties in enkele andere plangedeelten is geen goedkeuring onthouden aan de bestemming als bedrijfswoning. De betreffende eigenaren van die woningen hadden geen bezwaar bij GS ingediend.

De gemeente heeft aangegeven deze bedrijfswoningen die als burgerwoning functioneren en zich in een "soort" van woonomgeving (cluster, lintbebouwing) bevinden gelijk te willen behandelen op de genoemde bedrijfsterreinen.

In 2010 is het bestemmingsplan Dorp Foxhol vastgesteld. Dit bestemmingsplan omvat ook de woningen aan de westzijde van de Gerrit Imbosstraat. Deze woningen waren voor die tijd gelegen in het bestemmingsplan Spoorbaan-G. Imbosstraat. Voor de woningen zijn hogere waarden van 55 dB(A) vastgesteld. Deze waarde is ook vastgesteld in het saneringsbesluit van 1997 voor de overige woningen in dorp Foxhol.

Met betrekking tot een aantal woningen aan de K. Nieboerweg heeft GS van Groningen in haar besluit tot weigering voor een vergunning voor een co vergistingsinstallatie een standpunt ingenomen over de huidige bestemming van de "bedrijfswoningen". GS is van mening dat deze woningen niet gelegen zijn op een industrieterrein. Volgens de overwegingen van GS zijn deze gelegen in de zone zoals deze is vastgesteld in 1992 en moet nog een hogere waarde voor de woningen worden vastgesteld. Dit is bevestigd in een uitspraak van de rechtbank Groningen van 18 november 2014 (LEE 14/1117 en 14/1118). Een afschrift van de uitspraak gaat hierbij (zie ook bijlage A):

3 Probleemstelling

Indien de percelen met een "bedrijfswoning" de bestemming "wonen" krijgen behoren deze gronden niet meer tot de bestemming "bedrijven". De meeste woningen liggen volgens de zonekaart behorende bij het zonebesluit binnen de vastgestelde 50 dB(A) zone. Afhankelijk van de situatie is een hoger waarde van 55, 60 of zelfs 65 (vervangende nieuwbouw) mogelijk. In het besluit grenswaarden binnen zones werd tot 1 januari 2007 aangegeven onder welke voorwaarden een hogere waarde kon worden vastgesteld. Een belangrijke voorwaarde was onder meer een geluidluwe gevel. Voor woningen op een industrieterrein die rondom een hoge geluidsbelasting van het industrieterrein ondervinden was het vaststellen van een hogere waarde dan vrijwel niet mogelijk. Ook voor bijvoorbeeld woningen langs de rand van een industrieterrein die vanaf de andere zijde een hogere geluidsbelasting vanwege verkeer ondervonden was het vaststellen van een hogere waarde niet toegestaan.

De Wet geluidhinder maakt in het kader van industrielawaai geen onderscheid tussen een bedrijfswoning of burgerwoning. (Er wordt alleen (bij de normen voor wegverkeerslawaaai) een uitzondering gemaakt voor agrarische bedrijfswoningen.) Er geldt geen geluidsnorm bij "bedrijfswoningen" op het industrieterrein bij de aanvraag om een Wet Milieubeheervergunning of indien de inrichting valt onder het Activiteitenbesluit. Er moet getoetst worden aan de zone en eventueel vastgestelde hogere waarden.

Daarnaast kan een bestemming wonen nabij bedrijven ook met betrekking tot ander milieuaspecten een probleem opleveren. Bedrijven moeten dan misschien extra maatregelen treffen ter voorkoming van gevaar/veiligheid, stof of geur. Ook gewenste uitbreidingen kunnen dan mogelijk niet doorgaan.

4 Mogelijkheden wetgeving

Hogere waarden

Bij het inwerking treden van de nieuwe gewijzigde wet geluidhinder 1-1-2007 is er meer beleidsvrijheid voor gemeenten ontstaan. De gemeente is nu grotendeels zelf bevoegd om hogere waarden vast te stellen. Sommigen hebben daarvoor al een beleid vastgesteld. (zie bijvoorbeeld voorbeeld beleidsregels in bijlage C

Het oude besluit Grenswaarden binnen zones van industrieterreinen is vervallen en er geldt nu een nieuw "Besluit geluidhinder". Voor woningen zijn nu geen voorwaarden/criteria meer vastgelegd voor de vaststelling van hogere waarden. Voor geluidsgevoelige bebouwing en terreinen zijn deze nog wel aanwezig in het nieuwe besluit. Het is duidelijk dat de gemeente meer vrijheid heeft gekregen in de afwegingen om hogere waarden vast te stellen. De gemeente dient hiervoor wel beleid te maken en een duidelijk toetsingskader op te stellen.

In deze situatie zal waarschijnlijk meestal niet voldaan kunnen worden aan genoemd criterium in artikel 1J van het voorbeeld van de beleidsregels, de zogenaamde geluidsluwe gevel. Deze eis is overgenomen uit het oude "Besluit grenswaarden binnen zones rond industrieterreinen".

Voor deze al lang bestaande woonsituaties op de bedrijventerreinen kan de gemeente echter apart beleid formuleren. De eis van een geluidluwe gevel (maximale geluidsbelasting 50 dB(A)) zou verhoogd kunnen worden naar 55 dB(A). De geluidluwe gevel kan ook nader ingevuld worden met betrekking tot meethoogte en etmaalperiode.

Een geluidluwe gevel is gewenst om in de dag en avondperiode buiten te kunnen verblijven nabij 1 van de gevels.

Tevens kan overwogen worden om voor nieuwbouw ook een geluidluwe gevel van 55 dB(A) toe te staan indien er bijvoorbeeld sprake is van het opvullen van een leeg gat tussen bestaande (woon)bebouwing zoals langs de Noorderstraat.

De laatste jaren zijn er verder diverse wijzigingen van de Wet geluidhinder en het besluit geluidhinder geweest.

Op 1 januari 2013 is de Wgh aangepast door onder andere de wet "Plattelandswoningen". Deze regelt dat bij verschillende wetten zoals bij de Wabo (Omgevingsvergunning milieu) het planologische regime, en niet langer het feitelijk gebruik, bepalend wordt voor de bescherming die een gebouw of functie geniet tegen negatieve milieueffecten. Het tweede element van het wetsvoorstel heeft specifiek betrekking op zogenaamde plattelandswoningen. Dat zijn (voormalige) agrarische bedrijfswoningen die (tevens) door derden mogen worden bewoond. Het wetsvoorstel regelt dat deze woningen niet worden beschermd tegen milieugevolgen van het bijbehorende bedrijf.

De bedrijfswoningen in de verschillende bestemmingsplannen "bedrijventerrein" waren toestaan en behouden deze "woonfunctie". Er is hier geen sprake van een afwijkend gebruik zoals het wonen in een gebouw dat daarvoor niet oorspronkelijk bestemd was.

Hogere waarden en wijzigings- en uitwerkingsplannen

Met de CHW is het door wijziging van de Wgh mogelijk om voor situaties die betrekking hebben op industrielawaai en wegverkeerslawaai ook hogere waarden vast te stellen (en te toetsen) in de procedure voor een uitwerking- of wijzigingsplan. Voor deze wijziging moest bij het moederplan (waarin de uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid wordt opgenomen) eventueel noodzakelijke hogere waarden worden vastgesteld. In het geval dat er geen hogere waarde wordt vastgesteld bij het

moederplan kan worden volstaan met een meer globale akoestische beschouwing waarin in ieder geval wordt onderbouwd dat de gewenste wijzigings- en/of uitwerkingsbevoegdheid akoestisch mogelijk is. Voor industrielawaai is in artikel 48 en 57 Wgh de passage "de vaststelling van een bestemmingsplan" vervangen door "vaststelling van een bestemmingsplan of van een wijzigings- of uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, van de Wet ruimtelijke ordening". In de Wgh is niet vastgelegd hoe de koppeling (in tijd) plaatsvindt tussen een ontwerp wijzigings- of ontwerp uitwerkingsbesluit en het ontwerpbesluit hogere waarde. Het ontwerpbesluit hogere waarde behoeft dus niet gelijktijdig met het ontwerp wijzigings- of ontwerp uitwerkingsbesluit ter inzage gelegd te worden.

Hoewel er formeel geen koppeling is tussen beide procedures, wordt wel aanbevolen om beide ontwerpbesluiten tegelijkertijd ter inzage te leggen. Om het ontwerpbesluit hogere waarde goed te begrijpen is immers de informatie behorende bij het ontwerp wijzigings- of ontwerp uitwerkingsbesluit nodig.

Mogelijkheden vast te stellen hogere waarden

Juridisch kader hogere waarden

Het betreft hier bestaande zones, rond op 1 januari 2007 bestaande industrieterreinen (artikel 52 van de Wgh). Het betreft woningen die gelegen zijn in de geluidzone. (zie ook hoofdstuk 6/7). De op 1 januari 2007 voor woningen geldende hoogst toelaatbare geluidbelasting blijft gelden (artikel 53, lid 2 van de Wgh). Met andere woorden de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) is nog steeds voor de (gevel van de) woningen van kracht. Bij wijziging van een bestaande zone, maar ook bij wijziging van het bestemmingsplan, kan de waarde van de op grond van artikel 53, lid 2 van de Wgh bedoelde ten hoogst toelaatbare geluidbelasting worden gewijzigd.

Artikel 55 van de Wgh

Artikel 55 van de Wgh biedt hiervoor het kader. Artikel 55 luidt als volgt:

"1. Bij wijziging van een bestaande zone of bij vaststelling van een bestemmingsplan voor gronden die krachtens die vaststelling deel blijven uitmaken van de bestaande zone kan met betrekking tot de woningen in dat gebied, de waarde van de op grond van artikel 53, tweede lid, geldende ten hoogste toelaatbare geluidbelasting worden gewijzigd.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de bevoegdheid, bedoeld in het eerste en vierde lid, enkel in bij die maatregel aan te geven gevallen kan worden toegepast.

3. Een verhoging van de in het eerste lid bedoelde waarde mag ten hoogste 5 dB(A) bedragen, met dien verstande dat:

a. degene ten behoeve van wie de waarde wordt verhoogd heeft verklaard dat hij uiterlijk gelijktijdig met de verhoging financiële middelen ter beschikking stelt ten behoeve van de uitvoering van maatregelen om de geluidbelasting vanwege het industrieterrein, van de gevels van woningen die door de wijziging van de bestaande zone dan wel vaststelling van het bestemmingsplan een hogere geluidbelasting ondervinden te beperken en te voldoen aan artikel 111b, eerste lid, onder a of b, en

b. de waarde wat ten tijde van de eerste zonevaststelling geprojecteerde woningen betreft 55 dB(A) en wat ten tijde van de eerste zonevaststelling aanwezige of in aanbouw zijnde woningen betreft 60 dB(A) niet te boven mag gaan.

4. Bij wijziging van een bestaande zone, bij vaststelling van een bestemmingsplan voor gronden die krachtens die vaststelling deel gaan uitmaken van de bestaande zone, kan met betrekking tot geprojecteerde, aanwezige of in aanbouw zijnde woningen in dat gebied, een hogere waarde dan 50 dB(A) worden vastgesteld, met dien verstande dat deze waarde voor geprojecteerde woningen de waarde 55 dB(A) en voor wat aanwezige of in aanbouw zijnde woningen betreft 60 dB(A) niet te boven mag gaan."

Hier is het eerste en derde lid van artikel 55 van de Wgh van toepassing, nu het de herziening betreft van bestemmingsplannen voor gronden die krachtens die vaststelling deel blijven uitmaken van die zones. Het vierde lid is niet van toepassing, nu de gronden al deel uitmaken van de bestaande zones. Hoewel voor tijdens de (eerste) zonevaststelling aanwezige woningen ingevolge artikel 55, lid 3 van de Wgh maximaal tot 60 dB(A) kan worden verhoogd, kan er niet verder worden verhoogd dan tot 55 dB(A). De ingevolge artikel 53, lid 2 van de Wgh geldende waarde van 50 dB(A) mag ten hoogste met 5 dB(A) worden verhoogd. Via de route van artikel 55, lid 3 van de Wgh kan dus niet tot 60 dB(A) worden opgehoogd.

Op basis van artikel 63 van de Wgh kan in samenhang met artikel 62 van de Wgh door de Minister van Infrastructuur en Milieu alsnog een MTG worden vastgesteld voor deze woningen.

Op grond van artikel 63, lid 2 van de Wgh kan de Minister voor woningen, die in het verleden in het kader van een saneringsprogramma op grond van artikel 62, lid 1 van de Wgh (zoals dat luidde voor 1 januari 2007) aan Gedeputeerde Staten zijn gemeld, de ten hoogst toelaatbare waarde (MTG) van de geluidbelasting, afkomstig van het industrieterrein, van de gevel vaststellen. De MTG mag niet meer dan 65 dB(A) bedragen. Daartoe dient vanwege GS een programma van maatregelen te zijn vastgesteld. In het programma van maatregelen zijn de maatregelen opgenomen, die mogelijk zijn vereist om de geluidbelasting van de gevels te beperken tot 55 dB(A). Bovendien moet er met maatregelen worden voldaan aan de binnenwaarde van 40 dB(A), zoals vermeld in artikel 111b, lid 1, onder a van de Wgh, als er hogere waarden dan 55 dB(A) worden vastgesteld.

De artikelen 62, 63 en 111b, lid 1a; van de Wgh luiden als volgt:

Artikel 62

1. Gedeputeerde staten stellen uitsluitend ten aanzien van de woningen die op grond van artikel 62, eerste lid, zoals dat luidde voor 1 januari 2007 aan gedeputeerde staten zijn gemeld, met inachtneming van de regels, gegeven krachtens het tweede lid, en gelet op de maatregelen, in verband met andere woningen binnen de zone voortvloeiend uit de zonevaststelling, bedoeld in afdeling 2, § 2 en 3, van hoofdstuk V van de Wet geluidhinder zoals deze luiden op 1 januari 2007, een programma op van maatregelen die naar hun oordeel in aanmerking komen om de geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein, van de gevels van de in het eerste lid bedoelde woningen te beperken tot 55 dB(A) en te voldoen aan artikel 111b, eerste lid, onder a. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat tevens één of meer overeenkomstige programma's dienen te worden opgesteld, gericht op een beperking van de geluidsbelasting van de gevels van de bedoelde woningen tot bij de maatregel aangegeven hogere waarden.

2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven omtrent de aard van de maatregelen die in aanmerking komen en omstandigheden waaronder dit het geval is, alsmede met betrekking tot de opzet van een programma als bedoeld in het tweede lid en het tijdstip van uitvoering daarvan. Hierbij kan tevens worden aangegeven dat gedeputeerde staten in aangegeven categorieën van gevallen bij het opstellen van een programma kunnen uitgaan van een geluidsbelasting die het gevolg is van te verwachten ontwikkelingen.

Artikel 63

1. Gedeputeerde staten leggen het ingevolge artikel 62, eerste lid, opgestelde programma van maatregelen onverwijld voor aan Onze Minister.

2. Onze Minister stelt voor de woningen waarop het programma betrekking heeft, binnen zes maanden na ontvangst daarvan de ten hoogste toelaatbare waarde van de geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein, van de gevel vast, met dien verstande dat deze waarde de 65 dB(A) niet te boven mag gaan. De gelding van deze waarde kan aan voorwaarden worden gebonden.

3. Onze Minister doet van zijn besluit mededeling aan gedeputeerde staten en aan burgemeester en wethouders. Gelijktijdig met deze mededeling deelt hij ten aanzien van elk der gevallen waarop het besluit betrekking heeft en die naar zijn aanvankelijk oordeel voor toepassing van het vierde lid in aanmerking komen, aan gedeputeerde staten en aan burgemeester en wethouders mede in hoeverre en op welke termijn hij overweegt aan dat lid ter zake toepassing te geven.

4. Onze Minister stelt ten aanzien van elk der daarvoor in aanmerking komende gevallen maatregelen vast die strekken tot het terugbrengen van de geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein, van de gevels van de betrokken woningen tot de bij het besluit, bedoeld in het tweede lid, vastgestelde waarde. Deze maatregelen strekken tevens, afhankelijk van de hoogte van deze waarde, tot het terugbrengen van de geluidsbelasting, vanwege het industrieterrein, binnen de woning. Op de door Onze Minister vastgestelde maatregelen zijn artikel 125 en artikel 15.20, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer van toepassing. Hij doet van zijn besluit, houdende de vaststelling van maatregelen, mededeling aan gedeputeerde staten en aan burgemeester en wethouders.

Artikel 111b

1. Indien met betrekking tot gevels van in aanbouw zijnde of aanwezige woningen een hogere geluidsbelasting, vanwege een industrieterrein, als de ten hoogste toelaatbare is vastgesteld, treffen burgemeester en wethouders met betrekking tot de geluidwering van die gevels maatregelen om te bevorderen dat de geluidsbelasting binnen de woning bij gesloten ramen ten hoogste bedraagt:

- a. ingeval met toepassing van artikel 63, tweede lid, een hogere geluidsbelasting dan 55 dB(A) als de ten hoogste toelaatbare is vastgesteld: 40 dB(A);

Geconstateerd is hierboven echter al, dat de woningen aan de Klaas Nieboerweg in het verleden niet zijn opgenomen in het saneringsprogramma en daarmee ook niet in het MTG-besluit. De woningen zijn dan ook niet gemeld zoals voorgeschreven in artikel 62, lid 1 van de Wgh. In beginsel lijkt hieruit dan ook te kunnen worden afgeleid, dat er niet via deze route hogere waarden dan wel MTG's kunnen worden vastgesteld.

In hoofdstuk 5 van de Memorie van Toelichting op de Wgh¹ is vermeld dat de saneringsoperatie voor industrielawaai vrijwel geheel is afgerond. Verder is vermeld dat voor eventuele "vergeten" gevallen nog een beperkte meldingstermijn wordt gegeven. Na afloop van de in artikel 62 (voor industrielawaai) en artikel 88 (voor wegverkeerslawaaï) genoemde termijn blijven de saneringsbepalingen van de Wgh alleen nog gelden voor de tijdig gemelde situaties.

Voor niet tijdig gemelde situaties zullen derhalve ook geen financiële middelen van rijkswege meer ter beschikking worden gesteld. De gemeenten blijven wel bevoegd om alsnog saneringsmaatregelen te treffen. Zij zullen volgens de toelichting evenwel ingevolge artikel 126, vijfde lid van de Wgh zelf in de financiering moeten voorzien. (overigens gaat dat artikel 126 van de Wgh over wegverkeerslawaaï; artikel 125 van de Wgh gaat over kosten industrielawaai).

De in artikel 62 genoemde termijn van 1 januari 2007 is inmiddels verstreken. De gemeenten blijven gelet op de toelichting bevoegd om voor niet tijdig gemelde woningen, zoals deze woningen saneringsmaatregelen te nemen, maar wel voor eigen rekening.

¹ Wijziging Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase), Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29879, nr. 3, p. 12 e.v.

Conclusie hogere waarden

De route via artikel 63 van de Wgh is in beginsel begaanbaar, ondanks het feit dat de woningen niet tijdig voor sanering zijn aangemeld. Er moet alsnog een (aanvullend) saneringsprogramma door de provincie worden opgesteld. Op basis daarvan kan door de Minister een MTG-besluit met ten hoogst toelaatbare waarden worden genomen. Nader akoestisch en kostenonderzoek om de (maximale) geluidbelasting voor de woningen en de (extra) saneringskosten in kaart te brengen is in dit verband vereist.

Verder dient daar waar nodig (bij een hogere waarde dan 55 dB(A)) aan de hoogst toelaatbare binnenwaarde van 40 dB(A) te worden voldaan. Ten behoeve van het eventuele aanvullende saneringsprogramma moet bij de betrokken woningen (met een hogere waarde dan 55 dB(A)) ook een indicatief akoestisch onderzoek naar de huidige geluidisolatie worden gedaan. Door de gemeente dienen vervolgens gelet op artikel 111b, lid 3 van de Wgh de noodzakelijke geluid isolerende gevelmaatregelen te worden getroffen. De kosten voor de aanvullende sanering behoren uitdrukkelijk niet voor rekening van het Rijk te komen.

Industrieterrein en zone

Conform de Wet geluidhinder dient rondom een "industrieterrein" een geluidszone worden vastgesteld. Een geluidzone kan worden beschouwd als een aandachtgebied voor geluid. Het betreft het gebied tussen de gronden die "industrieterrein" als bestemming hebben en de vastgestelde "50 dB(A) zone-lijn (contour) rondom het terrein.

In het verleden zijn zones vastgesteld rondom "industrieterreinen" waarop de vestiging van de grote lawaaimakers mogelijk was. Daarbij werd de grens van het bedrijventerrein als de grens beschouwd van de te zonerende gronden. Al de (vergunde) geluidruimte van de op het terrein gevestigde bedrijven werd meegenomen voor het berekenen van de totale geluidbelasting vanwege het "industrieterrein".

Definitie industrieterrein zoals deze geldt na de invoering van de Crisis- en herstelwet (CHW) op 31 maart 2010:

Artikel 1 Wgh:

Industrieterrein: terrein waaraan in hoofdzaak een bestemming is gegeven voor de vestiging van inrichtingen en waarvan de bestemming voor het gehele terrein of een gedeelte daarvan de mogelijkheid insluit van vestiging van inrichtingen, behorende tot een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorie van inrichtingen, die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken;

Het betreft de inrichtingen die als zodanig zijn aangegeven in het BOR (deze zijn aangegeven in bijlage B) deze inrichtingen hebben van oudsher de naam "grote lawaaimakers"

Door deze laatste wijziging van de begripsbepaling voor "industrieterrein" wordt beoogd dat de gemeente in het bestemmingsplan de afbakening van het industrieterrein met een zekere beleidsvrijheid kan kiezen.

Met verwijzing naar deze definitie in een nieuw bestemmingsplan wordt het mogelijk om een akoestisch optimale indeling binnen het gezoneerde industrieterrein te maken (met betrekking tot grote lawaaimakers én lichtere categorie bedrijven. Hier was door jurisprudentie van de Raad van State eerder een streep door gezet.

In de CHW is geen overgangsrecht opgenomen. Dit betekent dat voor bestaande gezoneerde industrieterreinen er onzekerheid kan ontstaan wat nu de precieze begrenzing is van het industrieterrein. Bijvoorbeeld in situaties waarbij gronden met de bestemming "bedrijvigheid" grenzen aan het gezoneerde industrieterrein. Om deze onzekerheid weg te nemen is aan artikel 41 Wgh een lid toegevoegd:

Artikel 41 lid 4 Wgh

Onverminderd het eerste lid kan de gemeenteraad bij besluit de begrenzing van een industrieterrein, waarop de vastgestelde zone is gebaseerd, vastleggen.

Het gaat dan dus om de terreinafbakening die ten grondslag heeft gelegen aan de vigerende zone (al dan niet vastgelegd in een zonebesluit of bestemmingsplan). Hiermee wordt voor alle partijen duidelijkheid geboden over het te hanteren geluidsregime bij vergunningverlening en overige besluitvorming. Uiteindelijk zal dit aparte besluit moeten worden opgenomen in het "digitale" bestemmingsplan.

Door deze aanpassingen in de wet is de "oude praktijk" van zonebeheer waarbij rekening werd gehouden met de geluidsuitstraling van alle aanwezige bedrijven op het bedrijfs/industrieterrein hersteld als die begrenzing duidelijk is aangegeven in een besluit op basis van dit artikel.

De bedrijventerreinen in Hoogezand-Sappemeer waarvoor nu nieuwe bestemmingsplannen zijn vastgesteld (Foxmart en Hoogezand West) en in ontwikkeling zijn (Sappemeer oost en "witte vlekken Sluis/Werfkade en Nieboerweg) zijn voor wat betreft de bestemmingen van de verschillende gronden ook grotendeels gewijzigd. Er is in de nieuwe (ontwerp) bestemmingsplannen gekozen voor een interne zonering met lichtere categorie van bedrijven. Bijvoorbeeld milieuzone I (= milieucategorie 2 toegestaan;) indien het bedrijventerrein grenst aan woonbestemmingen in aangrenzende bestemmingsplannen. De in die categorie te vestigen bedrijven vallen in ieder geval buiten de categorie "grote lawaaimakers". Deze gronden behoeven formeel niet meegenomen te worden voor zonering omdat deze ingevolge de Wet Geluidhinder niet tot het "industrieterrein" behoren. Dit geldt evenzo voor de iets zwaardere zones II t/m III waarin maximaal milieucategorie 3.2 is toegestaan. Op basis van artikel 4 lid 3 kunnen deze gronden wel binnen de begrenzing van het industrieterrein worden gebracht. Ook bepaalde bestaande bedrijven ("grote lawaaimakers") zoals scheepsbouwbedrijven zijn specifiek wel toegestaan waardoor die gronden wel "industrieterrein" zijn.

In het bestemmingsplan of de toelichting daarop is echter niet aangegeven of de geluidszones zijn aangepast. Vooralsnog dient dan de begrenzing van de oorspronkelijke zonekaart te worden aangehouden.

Om te voorkomen dat al de verschillende bestemmingsplannen integraal moeten worden herzien, kan een zogeheten facet-bestemmingsplan opgesteld. Hierin wordt enkel één facet (in dit geval industrielawaai) van een planologische regeling herzien, zonder dat onderliggende bestemmingen opnieuw moeten worden bestemd. Een facetplan betreft dus een aanvullende planologische regeling bovenop de reeds voor het plangebied geldende bestemmingsplannen. Met het facet-bestemmingsplan wordt de gewijzigde geluidzone planologisch vastgelegd en de oude opgeheven. Daar waar in de geldende bestemmingsplannen al een regeling ten aanzien van industrielawaai is opgenomen, hetzij in de voorschriften hetzij op de plankaart, wordt deze vervangen door de regeling van dit facet-bestemmingsplan, voor zover de plangebieden binnen de nieuwe zonegrens zijn gelegen. Voor het overige blijven de geldende bestemmingsplannen onverminderd van toepassing.

5 Jurisprudentie vast stellen hogere waarden

In de jurisprudentie over vast stellen van hogere waarden ten gevolge van Industrielawaai zijn geen vergelijkbare situaties gevonden. De jurisprudentie beperkt zich vooral tot procedures, overschrijdingen van gestelde grens- en zonewaarden, het al dan niet aanwezig zijn van de juiste zones e.d. Daarnaast zijn er vooral zaken over verkeerslawaai geweest.

Onder de “oude” Wet geluidhinder zijn vooral door de voorwaarden uit het oude besluit (grenswaarden binnen zones van industrieterreinen) vaak weloverwogen hogere waarden verzoeken door gemeenten aan GS gedaan. Ook blijkt in de praktijk dat in vergelijkbare situaties de omwonenden al lang op of naast het bedrijventerrein wonen en het geluid niet als erg hinderlijk ervaren. De bewoners hebben ook meestal bewust gekozen voor de betreffende woonlocatie of zijn eigenaar of medewerker geweest van een bedrijf. Ook zijn vaak maatregelen genomen om de overlast te verminderen in situaties bij hogere niveaus dan 55 dB(A) (saneringen). Er waren dan weinig redenen om bezwaar aan te tekenen. Het betrof meestal legalisering van een bestaande situatie.

6 Bestaande situaties bedrijfsterreinen en zones

Voor de genoemde bedrijfsterreinen is de zone in het verleden vastgesteld. Omdat de zonegrens die gelegen is in de omringende bestemmingsplannen niet gewijzigd is, is er ten behoeve van de nieuwe bestemmingsplannen geen akoestisch onderzoek uitgevoerd ter ondersteuning van die 50 dB(A) zonegrens.

Foxmart

Dit bestemmingsplan is niet beschikbaar op ruimtelijke plannen.nl. Er is nog een papieren bestemmingsplan/kaart geldig. Gedeeltelijk, Sluis/Werf kade, is goedkeuring onthouden

Onderscheid industrieterrein en zonegebied

In de digitale bestemmingsplannen rondom Foxmart zijn op de kaarten aanduidingen aanwezig dat rondom geluidzones aanwezig zijn. Deze aanduiding kan niet beschouwd worden als een begrenzing van het “industrieterrein”

In het zonebesluit (1992) zijn op de bijbehorende kaart de “woongebieden” licht grijs aangeduid. De meeste woningen (“woonenclaves”) liggen niet op het industrieterrein!

In het saneringsbesluit (1997) is echter geen hogere waarde vastgesteld voor deze “bedrijfswoningen”. De woningen zijn op de daarbij gevoegde kaarten op het “industrieterrein” aangegeven. Deze aanwijzing heeft echter verder geen betekenis met betrekking tot aanwijzing van het zonegebied c.q. industrieterrein.

In het “papieren” bestemmingsplan met kaart zijn de bedrijfswoningen apart toegestaan op gronden met bestemming tot maximaal milieucategorie 3.2. Hierop zijn geen “grote lawaaimakers” toegestaan.” In de milieuzonering is geen rekening gehouden met de woonenclaves.

Slechts voor enkele bedrijven is apart milieucategorie IV en V toegestaan. Dit zijn “industrieterreinen (scheepswerven e.d.) totdat deze bedrijven “verdwijnen”. Indien al deze bedrijven weg zouden zijn is er in principe geen sprake meer van een “industrieterrein” in het kader van de Wet geluidhinder.

De gemeente heeft ook nog geen nieuw besluit genomen over begrenzing van het industrieterrein conform artikel 41 lid 4 Wgh

Conclusie: De gemeente heeft wel de intentie gehad de bedrijfswoningen te situeren op het "industrieterrein". Dit blijkt onder andere door het niet meenemen van deze woningen bij het hogere waardenbesluit in het kader van het saneringsprogramma in 1997. Men heeft met de interne milieuzonering in het bestemmingsplan ook geen rekening gehouden met deze woonenclaves.

Vanwege het ontbreken van een nieuw besluit met betrekking tot de ligging van de zone geldt nog steeds het zonebesluit uit 1992. Omdat de woningen, in de lichtgrijze gebieden op de zonekaart, die in het bestemmingsplan Foxmart als "bedrijfswoning" zijn aangeduid in de geluidzone liggen moet hiervoor alsnog een hogere waarde worden vastgesteld. Dit kan middels een aanvullend saneringsprogramma (zie hoofdstuk 4) omdat deze woningen reeds aanwezig waren in de zone tijdens het zonebesluit en beschouwd moeten worden als "vergeten" saneringswoningen.

De aangegeven zone op de zonekaart zal geactualiseerd moeten worden omdat de huidige begrenzing soms over bedrijfspercelen heen is getrokken. De aangepaste zone kan worden vastgesteld in het voorgestelde "Facetplan-geluidszones".

Bestemmingsplan Sappemeer oost

Nieuw bestemmingsplan is in voor-ontwerp. Voor de woningen, in de lichtgrijze gebieden op de zonekaart, geldt hetzelfde als voor die in "Foxmart"

Hogere waarden vast te stellen via een aanvullend saneringsprogramma ("vergeten woningen"). De woonbestemming en nieuwe zone vastleggen in dit bestemmingsplan. Indien deze vaststelling cq procedure in de planning nog geen prioriteit heeft kan de aangepaste zone en zonegrens eerder worden vastgesteld in het voorgestelde "Facetplan-geluidszones".

Bestemmingsplan K. Nieboerweg (witte vlek)

Voor de woningen, in de lichtgrijze gebieden op de zonekaart, geldt hetzelfde als voor die in "Foxmart"

Hogere waarden vast stellen via een aanvullend saneringsprogramma ("vergeten woningen")

Vervolgens woonbestemming en nieuwe zone vastleggen in dit bestemmingsplan omdat dit waarschijnlijk eerder zal worden vastgesteld dan het voorgestelde "Facetplan-geluidszones".

Bestemmingsplan Sluis/Werfkade (witte vlek)

Voor de woningen, in de lichtgrijze gebieden op de zonekaart, geldt hetzelfde als voor die in "Foxmart"

Hogere waarden vast stellen via een aanvullend saneringsprogramma ("vergeten woningen")

Vervolgens woonbestemming en nieuwe zone vastleggen in dit bestemmingsplan omdat dit waarschijnlijk eerder zal worden vastgesteld dan het voorgestelde "Facetplan-geluidszones".

7 Bestaande bedrijfswoningen op “industrieterrein”

Er zijn ook nog percelen waarop nu een “bedrijfswoning” is toegestaan en die gelegen zijn op het “industrieterrein” buiten de zone. Deze percelen liggen verspreid over de diverse bedrijventerreinen. Vanwege diverse milieuaspecten is dat ongewenst. Ook vanwege de gezondheid van bewoners dient het “wonen” op industrieterrein zo veel mogelijk beperkt te blijven. Het bedrijventerrein is er op gericht om allerlei bedrijfsactiviteiten mogelijk te maken. Deze reeds aanwezige bedrijfswoningen kunnen in de huidige situatie al beperkingen met betrekking tot andere milieuaspecten opleveren voor op korte afstand gelegen bedrijven. Dit betekent dat nu bij het verlenen van Milieuvergunningen of bij het kunnen voldoen aan de regels van het Activiteitenbesluit al rekening moet worden gehouden met het wonen in deze bedrijfswoningen.

Gestreefd moet worden deze situaties te beperken en zo veel mogelijk te saneren. In deel 2 zijn deze locaties specifiek benoemd en beoordeeld.

8 Conclusie met betrekking tot geluid

Omdat de “bedrijfswoningen”, in de lichtgrijze gebieden op de zonekaart, in de geluidzones liggen en de geluidsbelasting hoger is dan 50 dB(A) moet hiervoor alsnog een hogere waarde worden vastgesteld.

Dit kan middels een aanvullend saneringsprogramma omdat deze woningen reeds aanwezig waren in de zone tijdens het zonebesluit en beschouwd moeten worden als “vergeten” saneringswoningen.

Door GS moet een saneringsprogramma worden vastgesteld met daarin de vast te stellen hogere waarden voor deze woningen. De Minister dient dit saneringsprogramma met deze ten hoogst toelaatbare waarden vast te stellen.

Nader akoestisch en kostenonderzoek om de (maximale) geluidbelasting voor de woningen en de (extra) saneringskosten in kaart te brengen is in dit verband vereist.

Verder dient daar waar nodig (bij een hogere waarde dan 55 dB(A)) aan de hoogst toelaatbare binnenwaarde van 40 dB(A) te worden voldaan. Ten behoeve van het saneringsprogramma moet bij de betrokken woningen (met een hogere waarde dan 55 dB(A)) ook een indicatief akoestisch onderzoek naar de huidige geluidisolatie worden gedaan. Door de gemeente dienen vervolgens gelet de noodzakelijke geluid isolerende gevelmaatregelen te worden getroffen. De kosten voor de aanvullende sanering behoren uitdrukkelijk niet voor rekening van het Rijk te komen.

Voor de bedrijven en panden die nu als “bedrijfswoonbestemming” gebruikt worden in de verschillende bestaande (ontwerp) bestemmingsplannen is het een en ander nader onderzocht en aangegeven in deel II.

In verband met onduidelijkheden over de juiste begrenzingen van de geluidszones cq “industrieterreinen” moeten hiervoor nieuwe besluiten worden genomen. Om dit voor alle terreinen eenduidig te doen zou dit kunnen middels een “Facetplan geluidszones”.

9 Conclusie met betrekking tot overige milieuaspecten

Voor de meeste woonclusters kan de bestemming bedrijfswoning veranderd worden in "wonen". Op basis van de milieuvergunningen van de aanwezige inrichtingen die gelegen zijn in de nabijheid (ca 100 m) van de nieuw vast te stellen woonbestemmingen zal nog nader onderzocht worden of er mogelijk nog andere milieuproblemen ontstaan en wat de eventuele financiële consequenties hiervan kunnen zijn. De gronden op korte afstand van de "woonbestemming" dienen in een lichtere bedrijfscategorie te worden inbestemd.

Voor de panden die nu als woonbestemming gebruikt worden in de verschillende bestaande (ontwerp) bestemmingsplannen is het een en ander nader aangegeven in deel II.

De woningen die gelegen zijn binnen circa 200m van Avebe aan de Korte Groningerweg beperken mogelijk de uitbreidingswensen van deze inrichting. De milieuzones in het bestemmingsplan Hoogezand west moeten aangepast worden indien bestemming "wonen" voor die woningen zou worden gehonoreerd.

BIJLAGEN

**A: GS besluit co-vergistingsinstallatie en
uitspraak rechtbank**

B: IVB-inrichtingen zoneringsplichtig

C: Beleidsregels hogere waarden