

memo

aan: Gemeente Buren
van: SAB
kenmerk: 230350
datum: 8 december 2023
betreft: Quick scan Afweging Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties,
Maurik gemeentehuis

Inleiding

Aan De Wetering te Maurik ligt momenteel het oude gemeentehuis met parkeerterrein. Dit oude gemeentehuis wordt omgebouwd naar een appartementencomplex. Het voornemen bestaat om op het parkeerterrein een nieuw gemeentehuis te realiseren voor de gemeente Buren.

Om de herontwikkeling mogelijk te kunnen maken, moet het (tijdelijke) omgevingsplan worden gewijzigd. In het kader van de te doorlopen planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)'. Om deze afweging te maken, dat hier sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, dienen alle functies in de omgeving en de te ontwikkelen functie naar de omgeving toe te worden beschouwd. Deze memo voorziet in deze afweging.

EVENWICHTIGE TOEDELING VAN FUNCTIES AAN LOCATIES

De gemeente moet ervoor zorgen dat de regels in het omgevingsplan leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit is opgenomen in artikel 4.2, eerste lid, Omgevingswet (inwerkingtreding 1 januari 2024). Het Rijk heeft hiertoe Instructieregels opgesteld. Binnen deze Instructieregels heeft de gemeente de afwegingsruimte om te bepalen hoeveel gebruiksruimte iedere functie met bijbehorende activiteiten krijgt. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft met de publicatie 'Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet' een invulling gegeven aan de afwegingsruimte onder de Omgevingswet.

In de VNG-publicatie Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet wordt gebruiksruimte per functie gedefinieerd door expliciete milieuwwaarden in plaats van een vaste richtafstand. Zo wordt er een bewuste afweging van toedeling van functies aan locaties gemaakt en wordt er specifiek per functie gekeken hoeveel ruimte die functie in beslag neemt. Daarmee wordt er veel doelmatiger met beschikbare ruimte om gegaan en worden ruimte en milieu geïntegreerd.

Onder de Omgevingswet worden alleen nog de aspecten geluid en geur meegenomen in de afweging van de toedeling van functies aan locaties. Op basis van artikel 5.59 lid 1 en 5.92 lid 1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) dient rekening gehouden te worden met, respectievelijk, geluid en geur door activiteiten op geluid- en geurgevoelige gebouwen. Gevaar en stof

worden niet meer beoordeeld onder Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet. Ondanks dat deze aspecten relevant of maatgevend kunnen zijn, zijn deze aspecten niet geschikt om de inpasbaarheid van activiteiten indicatief te bepalen. Indien nieuwe activiteiten op andere aspecten dan geluid of geur mogelijk hinder kunnen veroorzaken moet aan de hand van specifieke regelgeving worden bepaald of de activiteit op de gewenste locatie inpasbaar is. Activiteiten die andere hinder dan geluid en geur veroorzaken betreffen maatwerk. Wel is er onder Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet de specifieke activiteit 'verkeersaantrekkende activiteit' opgenomen. De VNG heeft een nieuwe tabel met indicatieve afstanden opgesteld op basis van de nieuwe zones met gebruikruimte.

Het reguleren van de gebruikruimte voor geluid en geur per bedrijf staat centraal in de nieuwe systematiek voor milieuzonering. Ook in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) onder de Omgevingswet is gebruikruimte een belangrijk begrip. Het is aan het bevoegd gezag om per gebied een ambitieniveau vast te stellen. Er wordt onderscheid gemaakt in drie gebieden:

- industrieterreinen, bedrijventerrein en andere werkgebieden;
- woongebieden;
- gemengde gebieden met wonen;

Industrieterreinen, bedrijventerreinen en andere werkgebieden

Voor industrieterreinen en bedrijventerreinen komt er een systeem met geluidproductieplafonds, met regels in het omgevingsplan die er voor zorgen dat de geluidproductieplafonds niet worden overschreden. Ook buiten bedrijventerreinen kan gewerkt worden met zones die de gebruikruimte beperken in situaties dat er geen gevoelige gebouwen nabij de activiteit zijn gelegen of mogelijk zijn. Zoals de zones 1 en 2 voor geluid en 1 voor geur (niet-veehouderijen) in het buitengebied of glastuinbouwgebied of in gemengde gebieden zonder reguliere woningen (zoals kantorenparken en meubelboulevards).

Gemengde gebieden met wonen (functiemenging)

Binnen een gemengd gebied met wonen kunnen naast wonen verschillende andere functies worden toegelaten. Dat kunnen functies als detailhandel, kantoren en horeca zijn, maar ook (mede) bedrijfsfuncties zijn (bedrijf: 'een onderneming gericht op het produceren, bewerken, herstellen, installeren of inzamelen van goederen, alsmede verhuur, opslag en distributie van goederen'). In gemengd gebied met wonen kunnen alleen bedrijven zich vestigen, die naar aard en invloed op de omgeving geschikt zijn voor ligging in een gebied met functiemenging inclusief wonen. Bij een goede bouwkundige constructie is het mogelijk de bedrijfsactiviteiten uit te voeren in hetzelfde gebouw als de woningen, bijvoorbeeld in de plint. Contactgeluid, geurdoorslag en trillingen worden hierbij in voldoende mate voorkomen. Binnen gemengd gebied met wonen worden geen zones met gebruikruimte voor geluid en geur vastgesteld. De waarden en regels in het omgevingsplan die zijn gericht op het beschermen van gevoelige gebouwen zijn tevens de regels die de gebruikruimte voor de (bedrijfs)activiteiten begrenzen.

Woongebied

Er zijn daarnaast gebieden waar slechts (incidenteel) activiteiten (anders dan wonen) plaatsvinden. Denk aan een rustige woonwijk. Enerzijds gaat het om aan huis verbonden beroepen en bedrijven. Voor het bepalen van de inpasbaarheid daarvan hebben de meeste gemeenten inmiddels eigen beleid vastgesteld en veelal in bestemmingsplannen verankerd. Daarnaast zijn in rustige woonwijken soms incidentele bedrijfslocaties aanwezig. De inpasbaarheid daarvan is maatwerk.

Buitengebied

In het buitengebied kunnen zowel agrarische als niet agrarische activiteiten plaatsvinden. Afhankelijk van de concentratie van bedrijvigheid kan hinder naar de omgeving ontstaan. Maar daarnaast komt er ook heel veel gebieden met ruimte voor, zoals weilanden, akkerlanden, natuurgebieden en water. Door de veelal ruimte tussen bedrijven en woningen kan er sprake zijn van een rustig buitengebied. In dit kader dient ook het aspect geur ten gevolge van veehouderijen overwogen te worden. De inpasbaarheid is maatwerk.

Zware activiteiten

Als laatste zijn er nog zwaardere (bedrijfs)activiteiten. Dit betreffen activiteiten die normaal gesproken niet zonder meer inpasbaar zijn zonder integrale afweging. Het betreffen activiteiten met externe veiligheidsrisico's, activiteiten die in aanzienlijke mate geluid kunnen veroorzaken en nieuwe M.E.R.-(boordelings)plichtige industriële activiteiten.

Op het moment van schrijven zijn er nog geen gebiedstypen aangewezen met gebruiksruimte of ambitieniveau aangezien de Omgevingswet nog niet in werking is getreden. Wel heeft de VNG een Milieuzonering Nieuwe Stijl¹ gepubliceerd. Hierbij is een tabel met richtafstanden en gebiedstyperingen in de Omgevingswet-stijl opgesteld. Hierop zal worden getoetst in het navolgende. In deze nieuwe tabel worden geen milieucategorieën en afstanden maar zones met gebruiksruimte. Functiemenging (FM) heeft de kleinste zone met de minste gebruiksruimte met betrekking tot geur en geluid. Na functiemenging gelden zones 1 tot en met 4, waarbij zone 1 het kleinst is met de minste gebruiksruimte en zone 4 het grootst met de meeste gebruiksruimte. Als laatste is er nog de zone Industrierrein (IT).

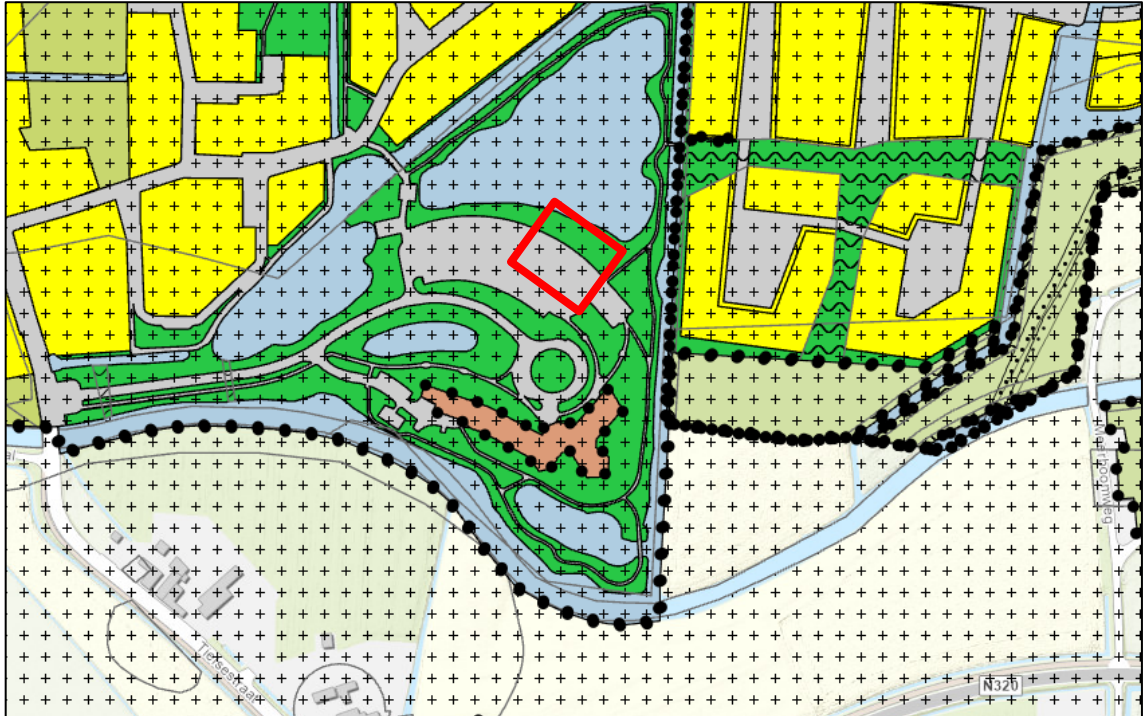
Situatie ontwikkellocatie

De ontwikkellocatie ligt aan de zuidrand van de bebouwde kom van Maurik. In de directe omgeving van de ontwikkellocatie is zowel juridisch-planologisch als feitelijk gezien sprake van voornamelijk woonbebouwing. Alleen ten zuiden van de ontwikkellocatie ligt een maatschappelijke bestemming, het oude gemeentehuis. De omgeving is dan ook een gebied waar functiemenging vrijwel afwezig is, het gebied kan dan ook getypeerd worden als 'woongebied'. De beoogde ontwikkeling valt conform de Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet onder een activiteit die in een gebied met functiemenging past. Dit betekent dat wordt verwacht dat de beoogde activiteit zeer beperkte hinder zal veroorzaken.

¹ VNG-publicatie 'Servicedocument Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet, Consultatieversie 28 juni 2022.

Hinder als gevolg van onderhavige ontwikkeling

De voorgenomen ontwikkeling omvat de realisatie van een nieuw gemeentehuis van maximaal 1.000 m² voetafdruk en maximaal 3.000 m² bvo. Dit betreft een hinderveroorzakende en verkeersaantrekkende activiteit. Er wordt alleen hinder verwacht van het aspect geluid.



Ligging functies omgeving op basis van het geldende bestemmingsplan en ontwikkellocatie (globaal in rood weergegeven)

Hinder van beoogde ontwikkeling naar de omgeving toe

De dichtstbijzijnde hindergevoelige activiteiten zijn de woonfuncties ten oosten van de beoogde ontwikkellocatie. De woonfunctie is op circa 30 meter van de beoogde ontwikkellocatie gelegen. De beoogde ontwikkeling heeft volgens de VNG-publicatie Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet een indicatieve afstand van 10 meter. Daarmee is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ook indien er meer gebruiksruimte voor de beoogde ontwikkeling nodig is, zal dit niet tot een onacceptabele situatie leiden met betrekking tot geluid ten gevolge van de beoogde bedrijfsactiviteit aangezien de parkeergelegenheid ten westen van het nieuwe gemeentehuis zal komen te liggen.

Naast de woonfunctie ten oosten bestaat het voornemen om het oude gemeentehuis tot woonfunctie te herbestemmen. Het oude gemeentehuis ligt op circa 40 meter. Hier wordt eveneens voldaan aan de gebruiksruimte voor de beoogde activiteit. Bovendien valt niet te verwachten dat er overschrijdingen door geluid op de beoogde woningen in het oude gemeentehuis zullen optreden aangezien De Wetering een doodlopende 30 km/uur weg betreft.

Hinder van bestaande activiteiten op de ontwikkeling

Aangezien de beoogde ontwikkeling geen geluidgevoelige activiteit betreft zal niet getoetst

worden op hinder vanuit de omgeving op de ontwikkeling. Een kantoor is onder de Omgevingswet niet een geurgevoelig object. De gemeente heeft de mogelijkheid om dit toch aan te wijzen als een geurgevoelig object, daarnaast kan de locatie waar het gemeentehuis komt te staan als gebied aangewezen worden als een bebouwingscontour. Hierdoor wordt het gemeentehuis ook geurgevoelig. Deze mogelijkheden overwegend, worden de dichtstbijzijnde veehouderijen beschouwd. Op meer dan 300 meter liggen twee veehouderijen, Meerboomweg 2 en 4. Het betreffen beiden rundveehouderijen. Hiervoor geldt een vaste afstand van 100 meter. Hieraan wordt ruimschoots voldaan.

Conclusie

De beoogde ontwikkeling maakt een mogelijk hinderveroorzakende activiteit mogelijk. De dichtstbij gelegen hindergevoelige activiteit betreft de woonbestemming ten oosten van de ontwikkellocatie. Op basis van de gebruiksruimte die voor de beoogde activiteit geldt, zal sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast is de herontwikkeling van het oude gemeentehuis beoogd. Ook hiervoor geldt dat de gebruiksruimte van de beoogde activiteit niet zal overlappen met de mogelijke woningen in het oude gemeentehuis. Bovendien zal de geluidbelasting ten gevolge van de beoogde ontwikkeling beperkt zijn vanwege de ligging van de parkeerplaats ten opzichte van de woningen en de lage rijsnelheid op De Wetering.

De beoogde ontwikkeling betreft geen geluid- of geurgevoelige activiteit. Derhalve wordt geconcludeerd dat de ontwikkeling van een nieuw gemeentehuis aan De Wetering inpasbaar is en er betreft het aspect Activiteiten en milieuzonering Omgevingswet sprake zal zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Nader onderzoek naar dit aspect is derhalve niet noodzakelijk.