

Notitie

Betreft: Afwegingskader voor de partiële herziening voor Bestemmingsplan “Sint Nicolaasga – Uitbreiding bedrijventerrein Slotmolen”

Datum: 12 september 2013

Inleiding:

Naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State van 17 juli 2013 heeft de gemeente De Friese Meren besloten om het Bestemmingsplan “Sint Nicolaasga – Uitbreiding bedrijventerrein Slotmolen” partieel te herzien. Bij deze herziening zal een nadere bestuurlijke afweging worden gemaakt op basis van de verschillende belangen die bij deze partiële herziening een rol spelen. De partiële herziening zal specifiek ingaan op de afwijkingsbevoegdheid zoals deze in het bestemmingsplan is opgenomen.

Het meest van belang zijn de volgende aspecten:

1. Welke milieubeschermingsniveau komt toe aan de Hooidammen te St. Nicolaasga in relatie tot de nabij gelegen te creëren bestemmingen Uitbreiding Slotmolen.
2. Op welke wijze kan worden voorkomen dat er een onevenredige aantasting kan plaatsvinden van de bedrijfsvoering bij bedrijven van derden in het bijzonder van “de Hooidammen”.

Deze notitie zal ingaan op deze onderwerpen en aansluitend zal een advies gegeven worden voor het bestuurlijk afwegingskader.

Alvorens inhoudelijk in te gaan op deze onderwerpen volgt eerst een samenvatting van de overwegingen van de Raad van State.

Essentie van de uitspraak van de RVS:

5.4. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet ruimtelijke ordening kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels. Met deze bepaling kan de bevoegdheid worden gecreëerd op ondergeschikte onderdelen van het plan af te wijken. Een afwijkingsregeling kan slechts betrekking hebben op planregels. Niet kan worden afgeweken van de in de verbeelding opgenomen bestemmingen. Toepassing van een afwijkingsregeling mag evenmin het

Stroop
raadgevende ingenieurs bv
Lorentzpark 20
9351 VJ Leek
Postbus 46
9350 AA Leek

T: 0594 51 55 22
F: 0594 51 55 33
E: info@stroopri.nl
I: www.stroopri.nl

effect hebben dat feitelijk de bestemming van gronden wordt gewijzigd. Afwijkingsbevoegdheden dienen door voldoende objectieve normen te worden begrensd.

5.5. Met betrekking tot het betoog van [appellant] dat de voorwaarden uit de afwijkingsregels door de bewoordingen 'onevenredige afbreuk' en 'onevenredige aantasting' vage beoordelingskaders vormen, overweegt de Afdeling dat dit gebruikelijke criteria betreft. Deze criteria brengen tot uitdrukking dat in voorkomend geval een afweging van de betrokken belangen dient plaats te vinden.

Er is geen aanleiding voor het oordeel dat de in artikel 4, lid 4.6, van de planregels neergelegde toetsingscriteria onvoldoende objectief begrensd zijn.

5.6. Met het opnemen van de afwijkingsbevoegdheid worden bedrijven die niet in bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2 zijn genoemd of die in een hogere categorie zijn genoemd, maar die naar de aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijven die wel zijn genoemd in bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2, alsmede bedrijven in de categorieën 3.1, 3.2 of 4.1 in beginsel planologisch aanvaardbaar geacht. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de aan de afwijkingsbevoegdheid verbonden voorwaarden in voldoende mate waarborgen dat sprake zal zijn van een goede ruimtelijke ordening. Dit laat echter onverlet dat de raad bij de vaststelling van het plan moet hebben afgewogen of de situaties die kunnen ontstaan door toepassing van die bevoegdheid, in beginsel planologisch aanvaardbaar zijn.

Er is geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat met het plan geen onevenredige nadelige gevolgen zijn gemoeid voor het verblijfsklimaat en de bedrijfsvoering van "De Hooidammen" voor zover het betreft de met de afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakte vestiging van bedrijven die niet in bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2 zijn genoemd of die in een hogere categorie zijn genoemd, maar die naar de aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijven die wel zijn genoemd in bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2.

De raad heeft echter onvoldoende gemotiveerd dat ter plaatse van "De Hooidammen", rekening houdend met het karakter van dat bedrijf, sprake kan zijn van een aanvaardbaar verblijfsklimaat waarbij de bedrijfsvoering niet in onevenredige mate wordt belemmerd, indien zich de met de vestiging van bedrijven in categorieën 3.1, 3.2 of 4.1 mogelijk gemoeide geluid-, geur- en visuele hinder alsmede gevolgen voor de waterkwaliteit van de visvijvers manifesteren.

Het bestreden besluit tot vaststelling van het plan berust in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering.

Inhoudelijke beoordeling:

Voor het opstellen van een partiële herziening van het bestemmingsplan dient de gemeenteraad nader te motiveren waarom de toelaatbaarheid van de door gemeenteraad na afwijking mogelijke bedrijven geen onevenredige afbreuk doet aan de rechten van de Hooidammen.

Om deze vraag te beantwoorden dient allereerst te worden vastgesteld welke activiteiten de Hooidammen verricht en in welke mate deze activiteiten nadelig kunnen worden beïnvloed.

De Hooidammen heeft voor het exploiteren van het bedrijf een vergunning krachtens de Wet milieubeheer, thans Wabo. Aan deze vergunning zijn voorschriften verbonden ter bescherming van het milieu. Op het aanvraagformulier staat aangegeven dat de belangrijkste activiteiten van de Hooidammen als volgt zijn samen te vatten:

- Forelvissen waarvoor visvijvers zijn aangelegd inclusief waterverversing;
- Paintball activiteiten en andere groepsactiviteiten waarvoor een deel van het terrein geschikt is gemaakt;
- Beperkte horecafaciliteiten;
- Parkeergelegenheid en infrastructuur.

In diverse correspondentie aan de gemeente heeft de Hooidammen een toelichting aan de gemeente gegeven van haar activiteiten. Op grond van de vigerende vergunning, de onderliggende aanvraag en de toelichting op de bedrijfsactiviteiten kan worden vastgesteld dat er sprake is van een seizoensgebonden bedrijf. Gelet op het feit dat het buitenactiviteiten betreffen zal het merendeel van de bezoekers van de Hooidammen in het late voorjaar en de zomerperiode op het terrein aanwezig zijn. Er is dus geen sprake van permanent verblijf van personen of een hiermee vergelijkbaar verblijf.

1. Welk milieubeschermingsniveau komt toe aan de Hooidammen te St. Nicolaasga in relatie tot de nabij gelegen te creëren bestemmingen Uitbreiding Slotmolen.

De milieuwetgeving kent bindende normen toe aan gevoelige objecten en gebouwen. De meest stringente normen gelden voor woningen en andere bij wet aangewezen objecten.

Het terrein “de Hooidammen” wat mogelijkwerwijs hinder ontvangt is een open terrein voor seizoensgebonden dagrecreatie. Voor dergelijke terreinen komt in de regel slechts een geringe mate van milieubescherming toe. In ieder geval zijn er geen bindende normen waaraan getoetst kan worden beschikbaar.

Zie ondermeer onderstaande jurisprudentie.

[ABRvS nr. 200801961/1](#) van 11 maart 2009: "Uit die wetsgeschiedenis blijkt verder dat het bij de beoordeling of een gebouw bestemd en geschikt is voor menselijk verblijf, niet van belang is hoeveel personen in het gebouw verblijven. Het verblijven van maar één persoon is voldoende. Ook is niet van belang of de personen een bijzondere gevoeligheid voor geur hebben. Deze twee criteria bepalen volgens de wetsgeschiedenis enkel de mate van bescherming tegen geur, maar niet of een gebouw als geurgevoelig object moeten worden aangemerkt. In de wet geurhinder is er daarom voor gekozen om, anders dan in de door de Afdeling gevormde jurisprudentie over geurgevoelige objecten bij toepassing van de brochure "Veehouderij en Hinderwet" en de richtlijn "Veehouderij en stankhinder" van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de aard van het verblijf noch het aantal personen dat verblijft een rol te laten spelen bij de vaststelling of een (bedrijfs)gebouw als geurgevoelig object moet worden aangemerkt. Tot slot geldt de eis dat het gebouw permanent of op een daarmee vergelijkbare wijze voor wonen of verblijf dient te worden gebruikt."

[ABRvS nr. 201104200/1/H1](#) van 11 januari 2012: kampeerboerderij is geen geurgevoelig object: "In aanmerking genomen dat het gebruik van de in de paardenstal te vestigen kampeerboerderij is gericht op het bieden van recreatief (nacht)verblijf voor beperkte duur, te weten een vakantieperiode van maximaal enkele achtereenvolgende weken, heeft de rechtbank terecht overwogen dat van permanent of daarmee gelijk te stellen gebruik voor menselijk verblijf geen sprake is, zodat de paardenstal niet valt aan te merken als geurgevoelig object in de zin van artikel 1 van de Wgv."

Ten aanzien van het aspect geluid wordt geen normering toegekend voor terreinen voor dagrecreatie. Voor stof geldt eigenlijk hetzelfde.

Naar mijn mening spitst de vraag zich dan ook toe of de Hooidammen door de vestiging van bedrijven op Slotmolen in haar bedrijfsvoering onevenredig wordt beperkt. Dit is in onderstaande paragraaf nader onderzocht.

2.Op welke wijze kan worden voorkomen dat er een onevenredige aantasting kan plaatsvinden van de bedrijfsvoering bedrijven van derden in het bijzonder van "de Hooidammen".

De gemeenteraad heeft het gebied waarin de Hooidammen is gelegen aangemerkt als gemengd gebied zoals bedoeld in de VNG-brochure bedrijven en milieuzonering. Gelet op de omgevingsspecificatie achten wij deze gebiedsaanduiding juist.

In de VNG Brochure bedrijven en milieuzonering gelden voor de categorie bedrijven, waarvoor de gemeenteraad een afwijkingsbevoegdheid heeft opgenomen, de volgende richtafstanden voor woningen in een gemengd gebied:

- voor categorie 3.1 een afstand van 30 meter;
- voor categorie 3.2 een afstand van 50 meter ;
- voor categorie 4.1 een afstand van 100 meter.

Bij de Hooidammen gaat het zoals gezegd echter niet om een woning, maar om bedrijfsmatig gebruik (van een open terrein). Volgens vaste milieujurisprudentie genieten personen in bedrijven een mindere mate van bescherming dan wanneer het gaat om woningen (zie bijvoorbeeld ABRVS 24 juli 2013, 201201072/1 A4)

Dit zou mogelijk anders zijn indien sprake is van bijzondere activiteiten op de Hooidammen. Uit analyse van de activiteiten van de Hooidammen volgt niet direct dat er sprake is activiteiten die zodanig bijzonder zijn dat daarvoor stringente normering zou moeten gelden. Wel is het zo dat mogelijke aantasting van de waterkwaliteit de visvangst in de vijvers zou beperken. Daarnaast zou bij bovenmatige geur-stof- en/of geluidsoverlast de bezoekers van de Hooidammen kunnen besluiten om een herhalingsbezoek aan de Hooidammen om die reden na te laten.

In het navolgende zal worden ingegaan op de verschillende aspecten die de bedrijfsvoering van de Hooidammen kunnen beïnvloeden.

Mogelijke aantasting van de waterkwaliteit:

De Hooidammen heeft zelf aangegeven dat het viswater waarin de forel zich bevindt kan worden aangetast door stijging van temperatuur en algengroei. Als gevolg hiervan daalt het zuurstofgehalte in het water. De Hooidammen heeft hierin voorzien door het water te verversen en te koelen. Hiervoor heeft de Hooidammen installaties in bedrijf. In de omgeving van de Hooidammen is sprake van agrarische activiteiten. Algemeen bekend is dat agrarische activiteiten uitspoeling kan veroorzaken van stoffen die algengroei bevorderen. Het bedrijventerrein watert niet af op de Hooidammen. Ook de riolering van het terrein kent geen verbinding met de Hooidammen. De waterkwaliteit kan om die reden niet negatief worden beïnvloed door de uitbreiding van Slotmolen.

Naast afwatering zou emissie/depositie van stofdeeltjes die organisch materiaal bevatten voor aantasting van de waterkwaliteit kunnen zorgen. Dit is met de vestiging van een categorie 4.1 bedrijf binnen de richtafstand van 100 meter voor gemengd gebied niet geheel uit te sluiten. In het bijzonder wanneer er sprake is van een seizoensgebonden bedrijfsvoering. Dergelijke seizoensgebonden bedrijven mogen gelet op de jaargemiddelde emissie-eisen gedurende een deel van het jaar meer emissie veroorzaken. Als dit seizoen samenvalt met het seizoen van de Hooidammen zou mogelijke aantasting van de waterkwaliteit niet bij voorbaat uitgesloten kunnen worden. Bijvoorbeeld: Een grasdrogerij in de nabijheid van Hooidammen zou problemen kunnen opleveren omdat de

mogelijke depositie van stof (en geur) hiervan, ook al blijft dit binnen de wettelijke normering, de waterkwaliteit wel kan aantasten. Dergelijke bedrijven zou je niet in de onmiddellijke nabijheid kunnen toestaan.

Bij de partiële herziening zou hierin voorzien moeten worden.

Mogelijke aantasting van de bedrijfsvoering van de Hooidammen door bovenmatige geur-stof en/of geluidhinder

De Raad van State was van oordeel dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat met het plan geen onevenredige nadelige gevolgen zijn gemoeid voor het verblijfsklimaat en de bedrijfsvoering van "De Hooidammen" voor zover het betreft de met de afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakte vestiging van bedrijven die niet in bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2 zijn genoemd of die in een hogere categorie zijn genoemd, maar die naar de aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijven die wel zijn genoemd in bijlage 1 onder de categorieën 1 en 2.

Wij hebben onderzoek gedaan naar de mogelijke invloeden van vestiging van Cat 3.1 en Cat 3.2 en 4.1 in de nabijheid van de Hooidammen.

Op basis van dit onderzoek stellen wij vast dat het verstandig is om een vorm van inwendige zonering op te nemen in de partiële herziening die er voor zorgt dat de cumulatieve belasting van milieuhinder (stof- geur en geluid) binnen normering houdt die zodanig is dat er nimmer sprake kan zijn van belemmering van de bedrijfsvoering door bovenmatige hinder. Op de bijgaande plots geven wij een voorstel voor zonering waarbij de mogelijke hinder als gevolg van de bedrijven op Slotmolen geen onevenredige afbreuk zal doen aan de bedrijfsvoering van de Hooidammen. De gepresenteerde milieucontouren geven een worstcase scenario aan waarbij alle te vestigen bedrijven door middel van een afwijkingsbevoegdheid worden toegestaan. In de praktijk zal dit uiteraard niet plaatsvinden.

Op het meest zuidelijke deel heeft de gemeente ook de mogelijkheid tot het realiseren van een (in pandige) bedrijfswoning toegestaan. In de regel vestigen zich hierbij bedrijven in de milieucategorie 1, 2 of 3.1. De realisatie van bedrijfswoningen kunnen doorgaans in een dergelijke omgeving worden ingepast omdat voor wonen op een bedrijfsterrein andere maatstaven gelden voor hinder dan voor wonen in een woonwijk. Er komt de raad beleidsvrijheid toe om hiervoor specifieke afwegingen te maken.

Aanbevelingen en advies:

Op basis van ons onderzoek en analyse stellen wij vast dat de partiële herziening van het bedrijventerrein uitbreiding Slotmolen op een aantal onderdelen een vorm van beperking dient te kennen van de afwijkingsbevoegdheid.

Wij geven de raad het volgende in overweging en willen ons advies als volgt formuleren:

Advies 1:

De bedrijvenlijst die behoort bij het bestemmingsplan nalopen. Die bedrijven die een seizoensgebonden emissie hebben van geur, stof en of geluid en die binnen de richtafstanden voor gemengd gebied zich zouden kunnen vestigen, uit de lijst verwijderen of op een negatieve lijst plaatsen.

Advies 2:

In de partiële herziening een vorm van inwendige zonering toepassen zoals door ons is voorgesteld op de plots in de bijlagen.

Met in achtneming van dit advies is het voldoende aannemelijk dat de belangen van de Hooidammen zodanig zijn/worden gewogen dat er geen sprake zal zijn van onevenredige afbreuk van de bedrijfsvoering van de Hooidammen.

Er zal op deze wijze eveneens geen sprake zijn van aantasting van de waterkwaliteit van de visvijvers niet anders dan dat de reguliere aantasting die optreedt als gevolg van omstandigheden die niet toegerekend kunnen worden aan het bestemmingsplan.

Leek, 12 september 2013
Stroop raadgevende ingenieurs BV

Keimpe Stroop, raadgevend ingenieur

Bijlagen:

Plot 1:

Onderzoekresultaten milieuzonering

Plot 2: Inclusief Googlemaps ondergrond waarop de Hooidammen zichtbaar is.



548000

547600

