

**Advies voor de vereiste verklaring van geen bedenkingen bij de gevraagde
omgevingsvergunning voor het uitbreiden van bedrijfsactiviteiten aan de
Sophialaan 7**

kenmerk: HZ_ADVIES-16-17957

Ontwikkelorganisatie Ruimte
20 september 2019

1 Inleiding

Procedure

Ligging en begrenzing plangebied

Regels bestemmingsplan Lage Weide

Uitgangspunten bestemmingsplan

Recent beleid

2 Huidige situatie en beoordeling aangevraagde situatie

Huidige situatie

Aangevraagde situatie

Beoordeling aangevraagde situatie

3 Uitvoerbaarheid

4 Conclusies en advies

1 Inleiding

De aanvraag heeft betrekking op een uitbreiding van de huidige bedrijfsactiviteiten van het bedrijf gelegen aan de Sophialaan 7 te Utrecht. Onder andere wordt er grond, groenafval en bouw- en sloopafval ingenomen en verwerkt naar nieuwe bruikbare producten. De omgevingsvergunning is op 30 mei 2016 aangevraagd (kenmerk gemeente: HZ_ADVIES-16-17957) en gewijzigd op 25 mei 2018. De aanvraag heeft betrekking op de activiteiten handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening en de revisie van de inrichting (milieu). Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht zijn het bevoegd gezag dat over de aanvraag beslist. Om de vergunning af te kunnen geven is een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad nodig.

De bij de aanvraag behorende ruimtelijke onderbouwing is op 24 januari 2018 ingediend door De Trip B.V.. Door de uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten komt het bedrijf in een zwaardere milieucategorie. Nu valt het bedrijf binnen categorie 4.1 die toegestaan is. Met de aangevraagde uitbreiding valt het bedrijf in categorie 4.2. Deze uitbreiding past niet binnen de regels van het bestemmingsplan. De uitbreiding van de activiteiten kan gevolgen hebben voor de omgeving.

Als het bedrijf naar aard en invloed op de omgeving (gelet op de specifieke werkwijze of bijzondere verschijningsvorm alsmede getoetst aan de aangegeven maatgevende milieuaspecten) geacht kan worden gelijk te zijn aan categorie 4.1, kan er een binnenplanse ontheffing worden verleend, zoals opgenomen in het bestemmingsplan. Een uitbreiding van de activiteiten naar milieucategorie 4.2 met de bij die milieucategorie maatgevende milieuaspecten is ongewenst.

Hieronder gaan we in op de verschillende onderwerpen die van belang zijn voor een advies over de gevraagde verklaring van geen bedenkingen aan G.S..

Andere aanvragen en zaken die spelen op deze locatie.

Beroepsprocedure bestemmingsplan

Tegen het geldende bestemmingsplan Lage Weide (november 2018) loopt een beroepsprocedure, waarbij onder meer aanvrager beroep heeft ingesteld.

Aanvraag voor het bouwen van keermuren

In 2015 is een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van diverse keermuren. Na een procedure bij de rechtbank moet een nieuwe beslissing worden genomen op de tegen dit besluit ingediende bezwaren van Milieugroep Zuilen.

Verzoek om handhaving

Op 24 juli 2018 heeft Milieugroep Zuilen een handhavingsverzoek ingediend. Dit verzoek stelt dat het gebruik van de gronden voor de bedrijfsactiviteiten van De Trip in strijd is met (artikel 3.5, aanhef en onder e, van de regels bij) het bestemmingsplan. Tegen de afwijzing van het handhavingsverzoek (oktober 2018) is bezwaar ingesteld. Op dit bezwaar moet nog worden beslist.

Procedure

De omgevingsvergunning kan worden verleend als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. De aanvraag volgt een uitgebreide Wabo voorbereidingsprocedure voor de onderdelen 'milieu' en 'handelen in strijd met ruimtelijke regels'. GS van Utrecht is bevoegd gezag en beslist over de aanvraag. Voor 'handelen in strijd met ruimtelijke regels' is een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad nodig. Zonder de verklaring van geen bedenkingen kan het bevoegd gezag de omgevingsvergunning niet verlenen. De omgevingsvergunning voor de uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten kan worden verleend op basis van de wettelijke afwijkmogelijkheid in artikel 2.12 lid 1, onder a, sub 1 en/of 3 van de Wabo (Wet

algemene bepalingen omgevingsrecht) en de hierbij benodigde verklaring van geen bedenkingen (vvgb) van de gemeenteraad.

Ligging en begrenzing projectgebied

De locatie ligt aan de Sophialaan 7 en 31 op bedrijventerrein Lage Weide. Het projectgebied is begrensd door het Amsterdam– Rijnkanaal, de spoorlijn Utrecht–Amsterdam en aangrenzende bedrijven. Het projectgebied staat kadastraal bekend als gemeente Utrecht, sectie E, perceelnummers 520, 535, 536 (gedeeltelijk), 579 en 695 (gedeeltelijk). Zie de onderstaande afbeelding.



Bestemmingsplan Lage Weide

Naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State is voor het gebied bestemmingsplan 'Lage Weide' herzien vastgesteld op 29 november 2018. Tegen het bestemmingsplan is beroep ingesteld. Er is geen voorlopige voorziening gevraagd, zodat dit bestemmingsplan in werking is getreden.

Milieucategorie

Aan de gronden van De Trip B.V. is de bestemming Bedrijventerrein met de aanduiding bedrijf tot en met categorie 4.1 toegekend. Op deze gronden zijn bedrijven toegestaan uit de in de Lijst van Bedrijfsactiviteiten genoemde milieu categorieën 1 tot en met 4.1. De voorgestelde uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten naar categorie 4.2 is hiermee in strijd.

Burgemeester en wethouders kunnen door het verlenen van een omgevingsvergunning hiervan afwijken om bedrijven toe te laten in één of twee categorieën hoger (of lager), voor zover het betrokken bedrijf naar aard en invloed op de omgeving (gelet op de specifieke werkwijze of bijzondere verschijningsvorm alsmede getoetst aan de aangegeven maatgevende milieuaspecten) geacht kan worden gelijk te zijn aan categorie 4.1. Voor een afwijking van het bestemmingsplan moet dan toepassing worden gegeven aan artikel 2.12 lid 1, onder a, sub 1, van de Wabo (binnenplanse afwijking).

Geur

Op grond van het bestemmingsplan zijn nieuwe geurrelevante inrichtingen (waaronder uitbreiding van bestaande bedrijfsactiviteiten) niet toegestaan. De voorgestelde uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten is in strijd met deze bestemmingsregel.

Burgemeester en wethouders kunnen door het verlenen van een omgevingsvergunning hiervan afwijken, mits daarmee geen aantoonbare overschrijding van de aanvaardbare cumulatieve geurbelasting optreedt.

Bij de beoordeling of geen aantoonbare overschrijding van de aanvaardbare cumulatieve geurbelasting optreedt, toetsen we aan de Beleidsregel geur bestemmingsplan Lage Weide van oktober 2018. Voor een afwijking van het bestemmingsplan moet dus toepassing worden gegeven aan artikel 2.12 lid 1, onder a, sub 1, van de Wabo.

Milieubelastende activiteiten

De oprichting, uitbreiding en wijziging van inrichtingen en/of installaties als bedoeld in bijlage C of D van het Besluit milieueffectrapportage, zoals geldend ten tijde van het vaststellen van het bestemmingsplan, waarbij de betreffende drempelwaarde genoemd in kolom 2 van de betreffende onderdelen wordt overschreden, zijn niet toegestaan. De drempelwaarde ligt hier bij een activiteit die betrekking heeft op een installatie met een capaciteit van 50 ton per dag of meer (categorie D.18.1). Deze drempelwaarde wordt overschreden blijkt uit de ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager. De aanvraag is in dit opzicht in strijd met het bestemmingsplan. Voor een afwijking van het bestemmingsplan moet dus toepassing worden gegeven aan artikel 2.12 lid 1, onder a, sub 3, van de Wabo. Hiervoor is een goede ruimtelijke onderbouwing nodig.

Conclusie bestemmingsplan

Het plan is in strijd met het bestemmingsplan omdat:

- het bedrijf met de aangevraagde uitbreiding in een hogere milieucategorie valt dan ter plaatse is toegestaan,
- de aangevraagde uitbreiding van het bedrijf valt onder een nieuwe geurrelevante inrichting,
- de drempelwaarde genoemd in kolom 2 van bijlage D18 van het Besluit milieueffectrapportage wordt overschreden.

Voor opheffing van de strijdigheid is een procedure ex artikel 2.12 eerste lid aanhef en onder a onder 3 van de Wabo vereist.

Uitgangspunten van bestemmingsplan Lage Weide

Voor Lage Weide gaan we uit van het behoud van de bedrijfsmatige functies op bedrijventerreinen. Daarbij is voor Lage Weide de functie als multimodaal knooppunt van belang.

Enkele uitgangspunten die hier van belang zijn:

Inwaartse zonering

Door op het terrein een inwaartse zonering toe te passen worden de meest hindergevende bedrijven op de grootst mogelijke afstand van gevoelige objecten toegestaan. Hierbij is het uitgangspunt in Lage Weide dat bestaande rechten waar mogelijk worden gerespecteerd, geen enkel bedrijf wordt gedwongen om te verplaatsen en bedrijven die niet passen binnen de voorgestelde zonering krijgen een specifieke bestemming zodat deze bedrijven positief worden bestemd. Dit bedrijf ligt aan de rand van het bedrijventerrein langs het Amsterdam-Rijnkanaal. Net als omliggende bedrijven langs het Amsterdam-Rijnkanaal is in beginsel maximaal milieucategorie 4.1 toegestaan. Zoals bovenstaand is aangegeven in de paragraaf milieucategorie kan een bedrijf in hogere of lagere milieucategorie worden toegestaan.

Geur

De regulering van geurhinder van individuele bedrijven (inrichtingen, niet zijnde veehouderijen) vindt plaats via het Activiteitenbesluit milieubeheer of de omgevingsvergunning milieu. Voor bedrijventerrein Lage Weide is gebleken dat deze vorm van regulering onvoldoende is om voor omliggende woonwijken

een aanvaardbare cumulatieve geurbelasting te garanderen. Daarom is ervoor gekozen om de aanvaardbare cumulatieve geurbelasting aanvullend te regelen via het ruimtelijke spoor en nieuwe geurrelevante inrichtingen niet rechtstreeks toe te staan. Via een afwijkingsbevoegdheid kan hiervan worden afgeweken, mits geen overschrijding optreedt van de aanvaardbare cumulatieve geurbelasting. Bij de beoordeling of geen aantoonbare overschrijding van de aanvaardbare cumulatieve geurbelasting optreedt, wordt getoetst aan de 'Beleidsregel geur bestemmingsplan Lage Weide' van oktober 2018.

Milieubelastende activiteiten

Gezien de korte afstand tot omliggende woonwijken laat het bestemmingsplan uitbreiding van milieubelastende activiteiten niet toe teneinde de milieubelasting vanwege activiteiten op het bedrijventerrein Lage Weide in de hand te kunnen houden (artikel 3.5, aanhef en onder e, van de planregels). Daarbij is er vanuit gegaan dat de formeel m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten in de regel een hogere milieubelasting hebben dan de niet formeel m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten. Gelet hierop is het toestaan van formeel m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten alleen mogelijk via een afzonderlijke planologische afweging.

2 Huidige situatie, aangevraagde situatie en beoordeling van de aangevraagde situatie

Huidige situatie

De locatie ligt in het zuidelijke deel van de smalle strook tussen het Amsterdam-Rijnkanaal en het spoor. Dit deel heeft een puur bedrijfsmatig karakter zonder representatieve voorzijde. De bedrijven liggen direct aan het kanaal en maken deels gebruik van deze waterrelatie. Er zijn twee laad- en loshavens. De ontsluiting over de weg vindt plaats via de Niels Bohrweg en aan de zuidzijde via de Sophialaan, die langs het spoor ligt en bereikbaar is vanaf de Isotopenweg.

Voorheen was Gipsbouw B.V. gevestigd aan de Sophialaan 7. Het betrof een bedrijf dat gipsblokken produceerde. Dit bedrijf is failliet gegaan. Daarna heeft De Trip zich op de locatie gevestigd. De locatie wordt gebruikt voor de opslag, het opbulken en deels bewerken en verwerken van goederen, die worden toegepast of vrijkomen in de grond-, weg- en waterbouw, sport en cultuurtechniek. Op het terrein staan een zoutloods, een overkapping voor de opslag van niet inerte stoffen, een kantoor, diverse keerwanden en enkele andere bouwwerken.

De bomenrij langs het kanaal schermt het gebied visueel af. Aan de overzijde van het Amsterdam-Rijnkanaal ligt Zuilen met bebouwing langs de Amsterdamsestraatweg en sportcomplexen.

In de ruimtelijke onderbouwing/ aanmeldingsnotitie van de aanvrager is een overzicht van de bedrijfsactiviteiten opgenomen die mogen worden uitgevoerd op basis van een milieumelding van 11 maart 2015 en de aanvulling hierop. De huidige situatie valt onder milieucategorie 4.1. Uitgegaan wordt van het 'Advies 2nd Opinion m.b.t. De Trip' van DCMR dd. 28 mei 2018 hierover.

Volgens de aanmeldingsnotitie/ ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager is voor de activiteiten van De Trip categorie D 18.1 van toepassing. Blijkens de gedane meldingen bedraagt de bestaande capaciteit 260.640 ton per jaar. Dat komt neer op circa 714 ton per dag.

Aangevraagde situatie

Voor bedrijventerrein Lage Weide vormt het bestemmingsplan het planologisch-juridisch kader. Dat geldt ook voor de locatie aan de Sophialaan 7 waar de uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten is gepland.

Voor een gebied aan de overzijde van het Amsterdam-Rijnkanaal heeft de gemeenteraad de 'Gebiedsvisie Zuilense Vecht, Van sportparken naar sportief park' vastgesteld op 7 juni 2018. De visie voorziet in ruimte voor sport, groen en wonen. Wat betreft de milieuaspecten is de nabijheid van bedrijventerrein Lage Weide van belang.

Voor De Trip zijn er in de aangevraagde situatie de onderstaande activiteiten:

- SBI (2008) 41, 42,43 (0,2): bouw-/aannemersbedrijven met bedrijfsoppervlak > 2.000 m²: max. milieucategorie 3.2; van toepassing op ondersteunende activiteiten, op- en overslag bulkstoffen etc.
- SBI (2008) 381 (C) vuiloverslagstation: max. milieucategorie 4.2; van toepassing op alle stromen afval (ook van derden)
- SBI (2008) 383202 (A1) Puinbreker, v.c. < 100.000 ton/jaar: max. milieucategorie 4.2; van toepassing op puin uit code B en G.

Een groot deel valt onder categorie 4.2.

In de bijlage '22 mei 2018 Overzicht tabellen opslagcapaciteit uit ruimtelijke onderbouwing aanmeldingsnotitie m.e.r.' staat een overzicht van de toename van bedrijfsactiviteiten, op basis van de ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager. Zie tabel 1-c op blz. 3 van deze bijlage. DCMR Milieudienst Rijnmond heeft voor het bedrijf de jaarcapaciteit bepaald (bijlage 2: 'Second opinion inpassing De Trip B.V.', d.d. 19 april 2019). DCMR Milieudienst Rijnmond komt tot een extra jaarcapaciteit van 145.550 ton (399 ton per dag). In totaal komt de capaciteit dan op 1.113 ton per dag.

Er zijn twee representatieve bedrijfssituaties: RBS1 en RBS2. De RBS 1 bestaat uit alle activiteiten inclusief het laden/lossen op de kade, maar exclusief alle verkleiningsactiviteiten. RBS 2 omvat juist alle activiteiten exclusief het laden/lossen op de kade, maar inclusief alle verkleiningsactiviteiten (verkleinen van hout, breken van puin). Verkleiningsactiviteiten en laden/lossen komen nooit gelijk voor.

Op 25 mei 2018 is een melding gedaan met 3 representatieve bedrijfssituaties en 2 incidentele bedrijfssituaties (maximaal 12 dagen per jaar). Bij de melding is een akoestisch onderzoek gevoegd. Bij de incidentele bedrijfssituaties gaat het onder andere om laden en lossen van schepen ook in de avond en nachtperiode en het verplaatsen van de verkleiningsinstallatie. Dit zijn eenzelfde type activiteiten als bij de representatieve bedrijfssituatie.

Ten opzichte van de aanmeldingsnotitie/ ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager is er in het akoestische rapport in ieder geval een toename van vrachtverkeer in de dag-, avond- en nachtperiode.

Verkeer

Aan- en afvoer van materiaal gebeurt met vrachtwagens en per schip. Bij de haven is een opslagzone aangegeven voor op- en overslag per schip. Deze is circa 1.700 m². Direct aansluitend is er een opslagzone voor grond en grind/ inerte goederen (675 m²).

De vrachtwagens arriveren op en vertrekken van het terrein via de entree aan de zuidwestkant. Op deze plek is er een aansluiting op de Sophialaan, die aansluiting geeft op het omliggende weggennet.

Beoordeling aangevraagde situatie

Inwaartse zonering

Voor de beoordeling of de aangevraagde bedrijfsactiviteiten naar aard en invloed op de omgeving kunnen worden geacht gelijk te zijn aan milieucategorie 4.1 hebben wij advies gevraagd aan DCMR Milieudienst Rijnmond (zie bijlage 2). Volgens DCMR Milieudienst Rijnmond kan het bedrijf naar aard en invloed op de omgeving nipt gelijk worden gesteld met categorie 4.1. Indien hierbij de melding van 25 mei 2018 wordt betrokken is naar het oordeel van de DCMR de kans groot dat hier niet meer aan voldaan wordt. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat de bedrijfsgronden aan de rand van het bedrijventerrein liggen (op korte afstand van de woonwijk Zuilen), achten wij de aangevraagde uitbreiding naar aard en invloed op de omgeving hier niet passen. Wij zien in dit geval daarom geen aanleiding toepassing te geven aan de in artikel 3.6.1 van de planregels opgenomen afwijkingsbevoegdheid. De gevraagde uitbreiding is strijdig met het gemeentelijke beleid inzake inwaartse zonering. Dit beleid is erop

gericht om bedrijven in zwaardere milieu categorieën meer inwaarts te vestigen. De Trip BV is gelegen aan de rand van het bedrijventerrein.

Milieubelastende activiteiten

Wij stellen vast dat de aangevraagde uitbreiding van de capaciteit (399 ton per dag) de in kolom 2 van onderdeel D18.1 van het Besluit milieueffectrapportage opgenomen drempelwaarde (50 ton per dag of meer) ruimschoots overschrijdt. Gezien de omvang van de uitbreiding en de beperkte informatie in de aanmeldingsnotitie kunnen blijkens de second opinion van de DCMR Milieudienst Rijnmond belangrijke nadelige milieugevolgen niet worden uitgesloten. Wij hebben geen redenen te twijfelen aan de juistheid van deze second opinion.

Dit is onder andere van belang voor bestaande huizen in Zuilen en een toename van het aantal milieugehinderden als er woningbouwplannen worden gerealiseerd in de Zuilense Vecht.

Wij stellen vast dat de bestaande capaciteit van de inrichting al een ruimschootse overschrijding van de drempelwaarde oplevert. Aangezien artikel 3.5, aanhef en onder e, van de planregels reeds gold ten tijde van de vestiging van de inrichting en voor de bestaande bedrijfsactiviteiten geen omgevingsvergunning voor afwijking van (artikel 3.5, aanhef en onder e, van de planregels bij) het bestemmingsplan is verleend, concluderen wij dat de bestaande bedrijfsactiviteiten al in strijd zijn met het bestemmingsplan. De omstandigheid dat een omgevingsvergunning is verleend voor het plaatsen van keerwanden, doet daaraan niet af.

Bij uitspraak van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1603) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak geoordeeld dat het PAS niet als basis mag worden gebruikt voor toestemming voor activiteiten die extra stikstofuitstoot veroorzaken. Volgens de ruimtelijke onderbouwing zal de totale bijdrage van de inrichting 0,11 mol N/ha/jaar bedragen in het Natura 2000-gebied "Oostelijke Vechtplassen". Wij hebben geen zekerheid dat de aangevraagde bedrijfsuitbreiding de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Oostelijke Vechtplassen" niet zal aantasten, zodat de aanvraag in strijd is met artikel 2.7, eerste lid, en 2.8, derde lid, van de Wet natuurbescherming. De stelling van aanvrager dat er een significante verbetering zal optreden ten opzichte van de situatie vóór 2015, leidt ons niet tot een andere conclusie. Daarbij nemen wij in aanmerking dat de berekening van de stikstofdepositie is gebaseerd op een niet meer bruikbare versie van AERIUS Calculator en dat de aangevraagde uitbreiding extra stikstofdepositie zal veroorzaken in het Natura 2000-gebied "Oostelijke Vechtplassen".

Gelet op het vorenstaande zijn wij van mening dat de gevraagde uitbreiding in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Wij achten het daarom niet zinvol meer te beoordelen of de gevraagde uitbreiding past binnen de Beleidsregel geur bestemmingsplan Lage Weide.

3 Uitvoerbaarheid

Economische uitvoerbaarheid

Het risico van eventuele planschade is voor de initiatiefnemer. Er is geen planschadeverhaalsovereenkomst gesloten waarin de gemeente gevrijwaard is van eventuele planschade. Op dit punt is de economische uitvoerbaarheid nog niet aangetoond.

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Uit de aanvraag blijkt niet dat de aanvrager omwonenden/ omliggende bedrijven heeft geïnformeerd over de voorgenomen uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten en hoe met reacties op de plannen is omgegaan.

Belangenafweging.

Met de uitbreiding is voor De Trip BV een bedrijfseconomisch belang gediend. Dit belang weegt naar onze mening niet op tegen het algemene gemeentelijke belang –en die van een goede ruimtelijke ordening– dat is gediend met het voorkomen van aantasting van het woon en leefklimaat in zijn algemeenheid en die van het woongebied Zuilen in het bijzonder.

4 Conclusies en advies

Niet is gebleken dat het bedrijf naar aard en invloed op de omgeving gelijk is te stellen met milieucategorie 4.1. Gezien de omvang van de uitbreiding kunnen belangrijke nadelige milieugevolgen niet worden uitgesloten. Evenmin bestaat zekerheid dat de aangevraagde bedrijfsuitbreiding de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied “Oostelijke Vechtplassen” niet zal aantasten (stikstofdepositie). Verder is de economische uitvoerbaarheid nog niet aangetoond met betrekking tot eventuele planschade.

Gelet hierop zijn wij van mening dat de gevraagde uitbreiding in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Wij adviseren daarom de gevraagde verklaring van geen bedenkingen niet af te geven.