PELS RIJCKEN

Advies

voor	(Provincie Gelderland)
van	
datum	6 september 2021
inzake	Second opinion bestemmingsplantoets Bedrijventerrein Westrand - inrichting Aalbers
zaaknr	11016492

1 Adviesvraag

Het bedrijf H.J. Aalbers en Zoon Transport B.V. (hierna: Aalbers) wenst een nieuwe inrichting te realiseren op het bedrijventerrein Westrand in Aalten. Aalbers heeft momenteel meerdere locaties binnen de gemeente Aalten in gebruik. Om de realisatie van de inrichting op het bedrijventerrein mogelijk te maken, is op 22 mei 2018 het bestemmingsplan "Aalten Bedrijventerrein Westrand" vastgesteld. Blijkens de toelichting van dat bestemmingsplan had het bestemmingsplan ten doel om de bedrijfsvestiging van Aalbers ter plaatse mogelijk te maken.

Tegen het bestemmingsplan is door verschillende appellanten beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling). Door Aalbers is na inwerkingtreding van het bestemmingsplan een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend. Het bestemmingsplan is bij uitspraak van 11 september 2019 door de Afdeling vernietigd, omdat het bestemmingsplan was vastgesteld op basis van een melding op grond van het PAS (Programmatische Aanpak Stikstof).

Zie AbRvS 11 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3091.

Een verdere inhoudelijke beoordeling van het bestemmingsplan heeft door de Afdeling niet plaatsgevonden. Dit heeft ertoe geleid dat Aalbers de aanvraag om omgevingsvergunning heeft ingetrokken.

Op 17 december 2019 is door de gemeenteraad van Aalten een nieuw bestemmingsplan "Aalten Bedrijventerrein Westrand" vastgesteld, dat bij uitspraak van 21 juli 2021 onherroepelijk is geworden

Zie;AbRvS 21 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1586.

Op 6 juli 2020 is door Aalbers opnieuw een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend ten behoeve van de realisatie van de inrichting op het bedrijventerrein Westrand. Bij brief van 19 maart 2021 is door de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (hierna: de Omgevingsdienst) namens het college van gedeputeerde staten van Gelderland (hierna: GS) in reactie op de aanvraag een brief aan Aalbers gestuurd waarin de Omgevingsdienst Aalbers verzoekt om ontbrekende gegevens. In de brief geeft de Omgevingsdienst onder meer aan dat een aantal aspecten van het aangevraagde gebruik in strijd zijn met het bestemmingsplan. Gevraagd is in dat kader onder meer om een ruimtelijke onderbouwing waaruit volgt dat het beoogde gebruik in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Over de vraag of de aangevraagde activiteiten van Aalbers in strijd zijn met het bestemmingsplan is discussie ontstaan tussen de Omgevingsdienst en Aalbers. Gelet daarop is aan ons op dit punt een second opinion gevraagd. Concreet is aan ons de vraag voorgelegd of de beoogde bedrijfsactiviteiten van Aalbers – die door de Omgevingsdienst als strijdig met het bestemmingsplan zijn gekwalificeerd - passen binnen het bestemmingsplan "Aalten Bedrijventerrein Westland" of dat deze inderdaad in strijd zijn met dit bestemmingsplan.

Opvallend is dat uit bovengenoemde uitspraak van 21 juli 2021 volgt dat beoogd is om een bestemmingsplan op maat te maken waarbij de bestaande bedrijfsactiviteiten van Aalbers positief worden bestemd. Dat is kennelijk ook door de StAB vastgesteld die advies heeft uitgebracht over het bestemmingsplan. Als naar de onderliggende onderzoeken bij het bestemmingsplan (o.a. geluid, geur, trillingen) wordt gekeken, dan wordt daar voor de representatieve bedrijfssituatie uitgegaan van een situatie die overeen lijkt te komen met wat Aalbers nu heeft aangevraagd. De discussie die nu wordt gevoerd, gaat evenwel over de uitleg van artikel 4.1 van het bestemmingsplan. Die houdt partijen verdeeld en lijkt op onderdelen tekort te schieten in het expliciet maken van de beoogde bedrijfsonderdelen van Aalbers. In paragraaf 2 van dit advies geven wij een samengevat antwoord op deze adviesvraag. In paragraaf 3 van dit advies geven wij daarop een uitgebreide toelichting.

2 Samengevat antwoord

Passen de beoogde bedrijfsactiviteiten van Aalbers – die door de Omgevingsdienst als strijdig met het bestemmingsplan zijn gekwalificeerd - binnen het bestemmingsplan "Aalten Bedrijventerrein Westland"?

- Wij concluderen dat niet alle aangevraagde activiteiten, in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan.

- Het shredderen van houtafval past binnen het bestemmingsplan. Dit geldt evenwel niet voor het shredderen van niet-houtafval nu de planregel van artikel 4.1 alleen spreekt over groenafval.
- Het breken van ongebroken puin past binnen het bestemmingsplan. Wij menen dat het woord "bouw-" in artikel 4.1 gelet op de systematiek van het bestemmingsplan dient te worden gelezen als "bouwafval", zodat het bewerken, verwerken en opslaan van bouwafval (zoals ongebroken puin) is toegestaan. Op grond van artikel 4.4.6 van het bestemmingsplan zijn voor het breken van puin nadere regels gesteld, hetgeen zinledig zou zijn als het breken van puin niet zou zijn toegestaan. Het breken van puin is op gronden met de functieaanduiding "'specifieke vorm van bedrijventerrein - puinbreker", toegestaan.
- Het zeven van zand is toegestaan. Dit geldt evenwel niet voor het zeven van grond.
- De inname, be- en verwerking en/of opslag van andere afvalstoffen is toegestaan, nu gelet op de systematiek van het bestemmingsplan "bouw-" in artikel 4.1 dient te worden gelezen als "bouwafval". Daarmee is bouwafval wel toegestaan maar afvalstoffen in algemene zin niet in weerwil van alle onderzoeken die ten grondslag liggen aan het bestemmingsplan.
- Voor zover de bedrijfsactiviteiten die Aalbers uitoefent ten behoeve van het verzorgen van grondwerk en bestrating binnen het plangebied niet verder gaan dan de bewerking, verwerking en/of opslag van groenafval, zand, bouwafval en secundaire bouwstoffen, is dit toegestaan op grond van het bestemmingsplan. De daadwerkelijke aanleg van bestrating en grondwerk vindt immers niet in het plangebied zelf plaats, zodat het bestemmingsplan daarover geen regels stelt.
- Ten aanzien van ondergeschikte detailhandel geldt dat Aalbers zal moeten motiveren tot in hoeverre de detailhandelsactiviteiten die beoogd zijn, inderdaad ondergeschikt zijn en enkel zien op grondstoffen en bouwmaterialen. Hierbij is de aard, indeling en inrichting van een pand, hoe geregeld het bedrijf door particulieren wordt bezocht en hoeveel detailhandelstransacties plaatsvinden relevant.
- De verkoop van bouw en grondstoffen kan niet worden geschaard onder "*be- en verwerking en/of opslag van zand en groenafval, bouw- en andere secundaire bouwstoffen*". Wij menen dat deze activiteit een groothandelsactiviteit betreft, hetgeen niet wordt toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Groothandelsactiviteiten zijn expliciet genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Op grond van artikel 4.5.1 van het bestemmingsplan kan voor de bedrijfsactiviteiten genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid worden toegepast, waardoor het uitgangspunt geldt dat bedrijfsactiviteiten die zijn genoemd in de lijst in strijd zijn met het bestemmingsplan. Uit de toelichting op het bestemmingsplan blijkt ook niet dat is beoogd groothandelsactiviteiten positief te bestemmen.

- Het feit dat een aanvraag is ingediend als bedoeld in artikel 4.4.1 aanhef en lid i onder 1 van het bestemmingsplan, zorgt er niet voor dat de groothandelsactiviteit in overeenstemming is met het bestemmingsplan. De uitzondering van strijdige activiteiten in dit artikellid geldt enkel als uitzondering op de hoofdregel dat activiteiten geen negatieve effecten voor Natura 2000-gebieden mogen veroorzaken door stikstofdepositie, en biedt geen algemene grondslag om van de overige regels van het bestemmingsplan af te wijken.
- Nu het shredderen van niet-groenafval, het zeven van grond, de inname en be- en verwerken van andere afvalstoffen (niet zijnde bouwafval) en groothandelsactiviteiten in strijd zijn met het bestemmingsplan, dient hiervoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c van de Wabo te worden verleend voordat deze activiteiten kunnen worden uitgeoefend.
- Als alternatief voor een omgevingsvergunning strijdig gebruik die met de uitgebreide procedure moet worden voorbereid, zou gedacht kunnen worden aan een bestemmingsplanherziening. De onderzoeken die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen, lijken veelal wel rekening te houden met de door Aalbers beoogde bedrijfsactiviteiten. In feite moet dus een discrepantie tussen de ruimtelijke onderbouwing en de feitelijke planregels worden rechtgezet. Met een bestemmingsplanherziening is dat wellicht – juridisch en politiek-bestuurlijk - eenvoudiger te realiseren dan met een omgevingsvergunning strijdig gebruik.

3 Uitgebreide toelichting

3.1 Beoogde activiteiten van Aalbers waarover discussie bestaat

Ten aanzien van een deel van de activiteiten die Aalbers wenst uit te oefenen op het terrein, lijkt tussen de Omgevingsdienst en Aalbers geen discussie te bestaan over de vraag of die binnen het bestemmingsplan passen. Wij zullen in dit advies niet ingaan op de activiteiten waarvan de verhouding tot het bestemmingsplan niet ter discussie staat. In de brief van de Omgevingsdienst van 19 maart 2021 zijn door de Omgevingsdienst enkel de volgende activiteiten aangemerkt als activiteiten die in strijd zijn met het bestemmingsplan:

- Het shredderen van houtafval;
- Het breken van puin;
- Het zeven van zand/grond;
- De inname, be- en verwerking en/of opslag van afvalstoffen anders dan groenafval en het opslaan van secundaire bouwstoffen;
- Het verzorgen van grondwerk en bestrating voor particulieren en bedrijven;
- Het verkopen van grondstoffen en bouwmaterialen aan personen en bedrijven die dit gebruiken in het kader van hun beroeps- of bedrijfsactiviteiten (verkoop anders dan aan particulieren);

- Tevens is door de Omgevingsdienst aangegeven dat Aalbers dient uit te leggen tot in hoeverre sprake is van ondergeschikte detailhandel. Als geen sprake is van ondergeschikte detailhandel is ook dit gebruik volgens de Omgevingsdienst in strijd met het bestemmingsplan.

In de volgende paragraaf gaan wij in op het planologische kader, waarna wij zullen ingaan op de verhouding van bovenstaande activiteiten met het bestemmingsplan.

3.2 Planologisch kader

3.2.1 Betekenis van de toelichting op het bestemmingsplan

Door zowel de opsteller van het bestemmingsplan als Aalbers is opgemerkt dat uit het bestemmingsplan en de toelichting op het bestemmingsplan volgt dat alle aangevraagde activiteiten van Aalbers passen binnen het bestemmingsplan.

Wij merken hierover op dat volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling de toelichting in beginsel geen juridisch bindende status heeft. De niet bindende toelichting heeft in zoverre betekenis, dat deze over de bedoeling van de planwetgever meer inzicht kan geven indien de bestemming en de bijbehorende regels waaraan moet worden getoetst, op zichzelf noch in samenhang duidelijk zijn.

> Zie bijv. AbRvS 17 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:581, r.o. 5.2, AbRvS 13 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3810.

Daarom is ten aanzien van de hiervoor genoemde activiteiten allereerst van belang om vast te stellen of de regels van het bestemmingsplan voldoende duidelijk zijn over hetgeen binnen de geldende bestemming(en) is toegestaan. Indien dat het geval is, komt aan de toelichting op het bestemmingsplan namelijk geen doorslaggevende relevantie toe.

3.2.2 Bestemmingsomschrijving

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan “Aalten Bedrijventerrein Westrand”, dat op 17 december 2019 is vastgesteld. In onderstaande uitsnede van ruimtelijkeplannen.nl is het plangebied inzichtelijk gemaakt. Beoogd is om de inrichting van Aalbers op te richten op gronden met de bestemming ”Bedrijventerrein (BT)” (in onderstaande uitsnede paars gekleurd).



In artikel 4 van het bestemmingsplan zijn de regels opgenomen die gelden voor gronden met deze bestemming. Artikel 4.1 van het bestemmingsplan bevat de volgende bestemmingsomschrijving.

> **Artikel 4 Bedrijventerrein (BT)**
> **4.1 Bestemmingsomschrijving**
> De voor 'Bedrijventerrein' aangewezen gronden zijn bestemd voor:
> a. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – 1 ; één bedrijf dat bedrijfsmatige activiteiten uitoefent ten behoeve van be- en verwerking en/of opslag van zand~~, compost~~ en groenafval, bouw- en andere secundaire bouwstoffen, alsmede ondergeschikte detailhandel in grondstoffen en bouwmaterialen;
> b. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - waterretentie, water ten behoeve van waterretentie;
> c. duurzame energievoorziening voor de opwekking van duurzame energie;
> d. ter plaatse van de aanduiding 'geluidwal', een grond- en/of geluidswal;
> met bijbehorende bouwwerken en voorzieningen, zoals (on)verharde paden en wegen, groenvoorzieningen, water en waterhuishoudkundige voorzieningen, nutsvoorzieningen, erfverhardingen en parkeervoorzieningen.

De bedrijfsactiviteiten van Aalbers zijn beoogd op gronden met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf – 1". Hieronder wordt per activiteit ingegaan op de verhouding met de bestemmingsomschrijving.

3.3 Verhouding beoogde activiteiten tot bestemmingsplan

3.3.1 Shredderen van niet-groenafval

Het shredderen van groenafval (waaronder snoeihoutafval) valt binnen de reikwijdte van artikel 4.1 van het bestemmingsplan. Daarover bestaat geen discussie. Waar wel discussie over bestaat is of het shredderen van niet-groenafval (grof houtafval en kunststof) is toegestaan. Uit de ingediende aanvraag zoals ingediend door Aalbers, volgt dat deze betrekking heeft op de jaarlijkse inname van 20.000 ton A-/B-houtafval, 31.700 ton groenafval/snoeihout en 60 ton harde kunststoffen. Deze afvalstoffen kunnen volgens de aanvraag allemaal geshredderd worden.

Artikel 4.1 van het bestemmingsplan noch andere regels in het bestemmingsplan bieden een concreet antwoord op de vraag of onder groenafval tevens houtafval moet worden verstaan. Nu gesteld kan worden dat op basis van de betreffende regel van het bestemmingsplan op zichzelf noch in samenhang duidelijk is wat onder groenafval wordt verstaan, kan de toelichting inzicht bieden in de bedoeling van de planwetgever. In paragraaf 5.10 van de toelichting op het bestemmingsplan wordt onder meer opgemerkt:

> "*De bedrijfsactiviteiten van Aalbers qua omvang en doorzet betreffen met name groenafval en puin. Snoeihoutafval komt grof binnen en wordt lokaal bewerkt tot biomassa voor duurzame energie-opwekking.* […]"
>
> *Met betrekking tot de ver- en bewerking van puin wordt het volgende opgemerkt. Grof puin komt binnen, wordt gebroken en uitgezeefd ter plaatse en vervolgens afgevoerd als bouwstof. Ook voor dit procedé zijn dezelfde voordelen t.a.v. transport en overlast naar de omgeving aan de orde zoals bij snoeihoutafval. Het transport op langere afstand wordt hier aanzienlijk mee verkleind. Transport van grof puin naar de breker is in de huidige situatie niet 100% effectief omdat vrachtwagens/kippers niet efficiënt beladen kunnen worden. Dit in tegenstelling tot het gemaakte product op de nieuwe locatie; gebroken puin dat effectief beladen kan worden, waardoor de transportbewegingen efficiënt kunnen worden ingezet […].*

Uit deze geciteerde zinnen blijkt dat kennelijk is bedoeld om onder groenafval tevens snoeihoutafval te verstaan, nu het bewerken van snoeihoutafval expliciet in de toelichting in verband wordt gebracht met groenafval als uit te oefenen bedrijfsactiviteit van Aalbers. Gezien de toelichting valt snoeihoutafval onder groenafval en is het be- en verwerken van (snoei)houtafval op grond van artikel 4.1 van het bestemmingsplan dus toegestaan. De discussie spitst zich echter toe op de vraag of ook grof hout en sloophout (A-/B-houtafval) en harde kunststof binnen de inrichting mag worden geshredderd. Dat valt niet uit artikel 4.1 af te leiden omdat dit enerzijds spreekt over groenafval waar grof hout en sloophout niet onder kan worden

geschaard en anderzijds spreekt over bouw- en andere secundaire bouwstoffen waartoe grof hout en sloophout evenmin behoort. Bovendien volgt uit de toelichting dat bouw- en andere scecundaire bouwstoffen niet worden geshredderd maar worden verwerkt in de puinbreker. Voor zover ook is beoogd om niet-groenafval toe te passen in de shredder, volgt zulks niet uit de planregel van artikel 4.1, noch uit de toelichting onder 5.10.

In artikel 4.4.7 is een specifieke planregel opgenomen over het gebruik van een shredder. In de titel van artikel 4.4.6 wordt gesproken over een “nadere detaillering”, hetgeen met zich brengt dat het hier gaat om nadere regels over activiteiten die reeds op grond van artikel 4.1 zijn toegestaan. Dit artikel bepaalt:

> **4.4.7 Nadere detaillering toegestaan gebruik van de shredder**
> Het gebruik van een shredder is uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - shredder', met dien verstande dat:
> a. ten hoogste één shredder is toegestaan;
> b. het gebruik van de shredder is gedurende maximaal 1.200 uur per kalenderjaar toegestaan gedurende de dagperiode tussen 07:00 en 19:00 uur en niet gedurende zon- en feestdagen;
> c. ter handhaving van het onder 4.4.7, onder b, toegestane gebruik dient een administratie te worden bijgehouden van het aantal dagen dat de shredder in werking is; deze administratie dient ten minste twee jaar te worden bewaard en op eerste aanvraag aan een daartoe bevoegde ambtenaar ter inzage te worden gegeven.

Op de plankaart is hiervoor een specifieke aanduiding ‘specifieke vorm van bedrijventerrein - shredder' voor een gedeelte van het plangebied opgenomen. Hieronder is een uitsnede van het plangebied opgenomen, waarin het gebied met de functieaanduiding is gearceerd.



Gelet op artikel 4.1 en 4.4.7 geldt dat het shredderen van houtafval is toegestaan, voor zover dit gebeurt op het gedeelte van het plangebied waar de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein - shredder" geldt. Op gronden waar deze functieaanduiding niet geldt, is shredderen niet toegestaan. Naar wij begrijpen beoogt Aalbers shredderactiviteiten enkel uit te oefenen binnen de functieaanduiding. Uit de toelichting volgt niet waar de 1.200 uur uur waarin gebruik mag worden gemaakt van de shredder, op is gebaseerd. Het is goed mogelijk dat voor het shredderen van de aangevraagde 31.700 ton groenafval/snoeihout geen 1.200 uur nodig is om te shredderen. Indirect zou dit een aanwijzing kunnen zijn dat beoogd wordt om ook niet-groenafval te shredderen. Bij het ontbreken van een heldere toelichting op deze in de planregels opgenomen bedrijfsduur, is ook dit onvoldoende om aan te nemen dat het shredderen van niet-groenafval als bedrijfsactiviteit planologisch is toegestaan.

3.3.2 Het breken van puin

Naar wij begrijpen is de Omgevingsdienst van mening dat ongebroken puin niet kan worden aangemerkt als secundaire bouwstof en dat derhalve het breken van puin niet is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. De Omgevingsdienst definieert een secundaire bouwstof als "*een stof die is verkregen door de verwerking (bijv. sorteren, breken of zeven) van afval en die vervolgens naar aard en samenstelling vergelijkbaar is met een bouwstof*". Ongebroken puin kwalificeert daarom volgens de Omgevingsdienst niet als secundaire bouwstof. Wij interpreteren het standpunt van de Omgevingsdienst zo, dat zij ongebroken puin ziet als afvalstof en dat volgens haar de bewerking, verwerking en opslag van afvalstoffen (anders dan groenafval en secundaire bouwstoffen) niet is toegestaan op grond van artikel 4.1 van het bestemmingsplan. Dat ongebroken puin als afvalstof wordt gezien (en niet als bouwstof) lijkt tussen de Omgevingsdienst en Aalbers niet in geschil te staan. Blijkens de brief van 11 mei 2021 die door mr. Poels namens Aalbers aan de Omgevingsdienst is toegezonden, is Aalbers immers van mening dat onder "bouw-" in artikel 4.1 van het bestemmingsplan moet worden begrepen *bouwafval* en dat het daarom is toegestaan ongebroken puin te breken.

Wij merken allereerst op dat wij de definitie van een secundaire bouwstof die door de Omgevingsdienst wordt gehanteerd, begrijpelijk en verdedigbaar vinden. In het bestemmingsplan wordt het begrip "secundaire bouwstoffen" niet gedefinieerd. De door de Omgevingsdienst gehanteerde definitie van het begrip komt echter in wezen overeen met de definitie die in de Nota van Toelichting bij het voormalige Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming was opgenomen. Daarin werden secundaire bouwstoffen gedefinieerd als "*materialen die niet als zodanig in de natuur worden gewonnen, maar die ontstaan als bijprodukt bij produktieprocessen, bij zuiveringsprocessen of bij be- of verwerking van afvalstoffen etc. en die aan de eisen voldoen zodat ze kunnen worden hergebruikt als bouwstof*".

Zie *Stb.* 1995, 567, p. 29.

Uit de toelichting op het bestemmingsplan kan worden opgemaakt dat ook de planwetgever meent dat puin pas als bouwstof wordt aangemerkt op het moment dat gebroken en uitgezeefd is. In paragraaf 5.10 van de toelichting wordt opgemerkt:

> *"Met betrekking tot de ver- en bewerking van puin wordt het volgende opgemerkt. Grof puin komt binnen, wordt gebroken en uitgezeefd ter plaatse en vervolgens afgevoerd als bouwstof. […] Zeker door het feit dat het gebroken puin weer als een bouwstof wordt toegepast."*

In dat kader begrijpen wij tevens dat ongebroken puin niet als bouwstof kan worden gekwalificeerd. Daarvoor is nodig dat het puin eerst wordt gebroken. Ongebroken puin is gelet daarop een afvalstof, geen (secundaire) bouwstof.

Evenwel menen wij dat het op grond van artikel 4.1 is toegestaan om ongebroken puin te bewerken, verwerken en op te slaan. Artikel 4.1 van het bestemmingsplan staat onder meer bedrijfsactiviteiten toe ten behoeve van "*be- en verwerking en/of opslag van zand en groenafval, bouw- en andere secundaire bouwstoffen*". Wij delen de visie van Aalbers dat het woord "bouw-" zo moet worden gelezen, dat hier bouw*afval* wordt bedoeld. Ondersteuning voor dit standpunt kan worden gevonden in de systematiek van het bestemmingsplan. Immers is in artikel 4.4.6 van het bestemmingsplan een specifieke planregel opgenomen ten aanzien van het gebruik van een puinbreker. Dit artikel bepaalt:

> **4.4.6 Nadere detaillering toegestaan gebruik van een puinbreker**
> Het gebruik van een puinbreker is uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijventerrein - puinbreker', met dien verstande dat:
>
> a. ten hoogste één puinbreker is toegestaan;
> b. het breken van puin ten hoogste 84 uur per kalendermaand is toegestaan gedurende de dagperiode tussen 07:00 en 19:00 uur en niet gedurende zon- en feestdagen;
> c. de puinbreker opgesteld is op een zandbed op een gebroken puinlaag of een daarmee gelijk te stellen zachte ondergrond, teneinde trillinghinder te voorkomen;
> d. ter handhaving van het onder 4.4.6 toegestane gebruik dient een administratie te worden bijgehouden van het aantal dagen dat de puinbreker in werking is; deze administratie dient ten minste twee jaar te worden bewaard en op eerste aanvraag aan een daartoe bevoegde ambtenaar ter inzage te worden gegeven.

In onderstaande uitsnede van ruimteplannen.nl is het gebied met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein – puinbreker" gearceerd weergegeven.



Het zou zinledig zijn om specifieke regels over puinbreken te stellen, als dit in strijd is met de doeleindenomschrijving van artikel 4.1. Bovendien wordt in de titel van artikel 4.4.6 gesproken over een "nadere detaillering", hetgeen met zich brengt dat het hier gaat om nadere regels over activiteiten die reeds op grond van artikel 4.1 zijn toegestaan. Bovendien achten wij dit ook een logische uitleg, nu daarmee zowel de bewerking, verwerking en opslag van bouwafval is toegestaan alsook de bewerking, verwerking en opslag van secundaire bouwstoffen (die op hun beurt weer kunnen voortkomen uit de bewerking en verwerking van bouwafval).

> N.B. Deze uitleg strookt ook met de toelichting op het bestemmingsplan. Op verschillende plekken in de toelichting wordt opgemerkt dat het bedrijf van Aalbers afvalstoffen op- en overslaat. Meer specifiek wordt ook op meerdere plekken in de toelichting opgemerkt dat puin wordt gebroken in de inrichting.

Wij menen daarom dat het bewerken, verwerken en opslaan van puin valt onder de reikwijdte van artikel 4.1, omdat ongebroken puin kwalificeert als bouwafval. Het breken van puin is blijkens de systematiek van het bestemmingsplan kennelijk bedoeld als "verwerking" in de zin artikel 4.1, waarbij nadere regels zijn gesteld. Het breken van puin is dus toegestaan, voor zover dit geschiedt op gronden met de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijventerrein – puinbreker" en conform de regels van artikel 4.4.6 van het bestemmingsplan. Naar wij begrijpen beoogt Aalbers enkel puin te breken op gronden binnen de functieaanduiding.

3.3.3 Het zeven van grond

De Omgevingsdienst heeft tevens geconcludeerd dat het zeven van grond in strijd is met het bestemmingsplan. Over het zeven van zand bestaat geen discussie.

Het bestemmingsplan spreekt expliciet over het be- en verwerken van zand. Zand is altijd grond maar grond is veel meer dan enkele zand, hieronder wordt immers ook

begrepen klei of veen. De vraag is of onder de bedrijfsactiviteiten van artikel 4.1 ook het be- en verwerken en/of opslag van grond mag worden begrepen. De tekst van het artikel zelf heeft het expliciet over zand, niet over grond.

In paragraaf 4.2 van de toelichting is echter opgenomen:

> *3. Op het derde en achterste gedeelte vinden de opslag en bewerking plaats van groen, puin,* ***grond*** *en biomassa. In de toekomst zal er een biomassakachel worden geplaatst voor het nadrogen van biomassa en/of het opwekken van duurzame energie voor de direct aangelegen bedrijven. Tevens is rekening gehouden met een toekomstige opslaghal voor het stallen van de recyclingmachines.*

Uit de toelichting volgt daarmee dat wel degelijk opslag en bewerking van grond, niet enkel zijnde zand, is beoogd. Dit volgt ook uit de onderliggende onderzoeken naar bijvoorbeeld geluid en geur. De bedrijfssituatie die in die onderzoeken wordt beschreven sluit aan bij wat de toelichting vermeldt. Artikel 4.1 vormt echter een te beperkte vertaling van de bedrijfssituatie.

Hier doet zich de bijzondere situatie voor dat de milieueffecten van opslag en bewerking van grond wel zijn onderzocht maar dat de planregel de verkeerde terminologie hanteert. Hoewel onder verwijzing naar de toelichting en onderliggende onderzoeken verdedigbaar is dat hier feitelijk ook 'grond' is bedoeld, bestaat wel het risico dat een bestuursrechter dat hier niet in zal willen lezen nu het planvoorschrift zo expliciet over 'zand' spreekt. Ander dan hierboven bij het breken van puin, is het daarmee wat lastiger om daar iets ander in te lezen.

3.3.4 De inname, be- en verwerking en/of opslag van andere afvalstoffen

Verwezen wordt naar hetgeen in paragraaf 3.3.2 van dit advies is opgemerkt. Daarin is toegelicht dat onder "bouw-" in artikel 4.1 "bouwafval" moet worden verstaan. Daarmee is de bewerking, verwerking en opslag van bouwafvalstoffen op grond van het bestemmingsplan toegestaan. De vraag die vervolgens rijst is of dit ook geldt voor andere afvalstoffen, niet zijnde bouwafval.

Uit de toelichting op het bestemmingsplan en de onderliggende milieuonderzoeken volgt dat beoogd is om een particuliere milieustraat te realiseren waarbij de aanvraag ook ziet op het inzamelen van particulier- en bedrijfsafval. Dit volgt echter op geen enkele wijze op artikel 4.1 van de planregels. Blijkens de staat van bedrijfsactiviteiten (bijlage 1 bij de regels) zijn vuilnisophaalbedrijven en gemeentewerven (afval-inzameldepots) toegestaan. Daartoe is blijkens artikel 4.5.1 in samenhang gelezen met artikel 4.4.1 sub b van de planregels wel een binnenplanse afwijking vereist. Immers is bij recht alleen mogelijk wat in artikel 4.1 is omschreven en dat is niet de inzameling, verwerking en opslag van afvalstoffen in algemene zin.

Kortom: het be- en verwerken en/of opslag van andere afvalstoffen mag wellicht beoogd zijn, uit de plansystematiek en opbouw van artikel 4.1 volgt niet dat dit bij recht mogelijk is gemaakt.

> N.B. 1: nu een milieustraat blijkens de bij het bestemmingsplan gevoegde onderzoeken wel al is onderzocht en bovendien deel heeft uitgemaakt van de toetsing van het bestemmingsplan Aalten Bedrijventerrein Westrand (zie r.o. 11.7, r.o. 13 voor geluid en r.o. 28 voor geur in de uitspraak van 21 juli jl.) is de vraag naar de ruimtelijk inpasbaarheid in feite al getoetst door de Afdeling bestuursrechtspraak. Dat brengt mee dat een binnenplanse (of buitenplanse) afwijking van het bestemmingsplan tot de mogelijkheden behoort.
>
> N.B. 2: het wekt verbazing dat gegeven de inhoud van de planregel niet door het bedrijf zelf is aangegeven dat deze onvoldoende de lading dekt van hetgeen in Aalten wordt beoogd aan bedrijfsvoering. Hierin ligt in zekere mate ook een eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf dat de opsteller van het bestemmingsplan van de juiste informatie voorziet.

3.3.5 Het verzorgen van grondwerk en bestrating voor particulieren en bedrijven

Blijkens de beschrijving van de inrichting beoogt Aalbers (mede) grondwerk en bestratingen voor particulieren en bedrijven te verzorgen. Grondwerk houdt volgens de beschrijving in het verwijderen van oude bestrating, het uitgraven en aanbrengen van een nieuwe en goede ondergrond en enigerlei ander soort grondwerk. Het bestraten wordt uitgevoerd in zowel (particuliere) sierbestratingen als wegen en parkeerplaatsen. Door de Omgevingsdienst is in de brief van 19 maart 2021 geconcludeerd dat dit in strijd is met het bestemmingsplan.

In artikel 4.1 van het bestemmingsplan is niet expliciet bepaald dat is toegestaan bedrijfsactiviteiten uit te oefenen ten behoeve van grondwerk- of bestratingsactiviteiten. Echter geldt dat voor zover de bedrijfsactiviteiten die Aalbers binnen het plangebied uitoefent ten behoeve van het verzorgen van grondwerk en bestrating niet verder gaan dan de bewerking, verwerking en/of opslag van groenafval, zand, bouwafval en secundaire bouwstoffen, dit is toegestaan op grond van artikel 4.1 van het bestemmingsplan. De daadwerkelijke aanleg van bestrating en grondwerk vindt immers niet in het plangebied zelf plaats, zodat het bestemmingsplan daarover geen regels bevat.

Een andere conclusie zou namelijk met zich brengen dat het wel zou zijn toegestaan alle benodigde activiteiten voor het uitvoeren van bestrating en grondwerk uit te voeren, behalve de daadwerkelijke aanleg die buiten het plangebied plaatsvindt. Ook zou het dan wel zijn toegestaan dat een ander bedrijf de materialen voor de bestrating bij Aalbers ophaalt en zelf aanlegt. Daarmee zou de toelaatbaarheid van de activiteit worden gekoppeld aan het bedrijf dat de activiteit uitvoert, niet de ruimtelijke

toelaatbaarheid van de activiteit zelf. Wij menen dat dat niet de bedoeling kan zijn geweest van de planwetgever.

Voor zover de bedrijfsactiviteiten die Aalbers met betrekking tot grondwerk en bestrating wenst uit te voeren, binnen het plangebied verder strekken dan de be- en verwerking en/of opslag van zand en groenafval, bouwafval en secundaire bouwstoffen, alsmede ondergeschikte detailhandel in grondstoffen en bouwmaterialen, dan zijn deze activiteiten wel in strijd met het bestemmingsplan.

Een vraag die in het verlengde hiervan is gerezen, betreft de vraag of een aanvraag voor het realiseren van een werktuigenloods voor de opslag van machines zoals een kraan, sjofel, aanhangwagen en trilplaat(je) is toegestaan op grond van artikel 4 van het bestemmingsplan. Deze maakt nog geen onderdeel uit van de nu ingediende aanvraag, maar beoogd is dit op termijn wel te doen door Aalbers. Navraag bij de heer Aalbers heeft geleerd dat de machines zullen worden ingezet ten behoeve van grondwerk bij het realiseren van bebouwing.

Niet valt in te zien waarom het realiseren van een werktuigenloods niet is toegestaan nu evident is dat dit soort materieel zal worden ingezet voor het verrichten van de grondwerkwerkzaamheden. Inherent aan dit type bedrijfsvoering is dat materieel aanwezig is dat moet worden gestald. Zolang een werktuigenloods voldoet aan de bouwregels van artikel 4.2.1, valt niet in te zien waarom hier geen medewerking aan verleend zou kunnen worden. Indien en voor zover in de werktuigenloods materieel zou worden gestald die betrekking heeft op bestratingsactiviteiten anders dan het materieel dat nodig is voor de be- en verwerking en/of opslag van zand en groenafval, bouwafval en secundaire bouwstoffen, alsmede ondergeschikte detailhandel in grondstoffen en bouwmaterialen, geldt dat het gebruik van het perceel echter in strijd is met het bestemmingsplan. Het stallen van materieel/voertuigen voor bestratingswerkzaamheden, vormt gebruik van het perceel waarvoor een binnenplanse afwijking vereist is als bedoeld in artikel 4.5.1 van het bestemmingsplan.

3.3.6 Het verkopen van grondstoffen en bouwmaterialen aan personen en bedrijven die dit gebruiken in het kader van hun beroeps- of bedrijfsactiviteiten (groothandelsactiviteiten)

Blijkens de beschrijving van de inrichting is beoogd een deel van de inrichting in te richten voor het verkopen van grond- en bouwstoffen. Hier beoogt Aalbers diverse grond- en bouwstoffen aan zowel particuliere als bedrijfsmatige afnemers en (semi) overheden te verkopen. Wij concluderen dat dit gebruik op grond van het bestemmingsplan niet is toegestaan.

Door de Omgevingsdienst is geconcludeerd dat verkoop van grondstoffen en bouwmaterialen aan personen en bedrijven die dit gebruiken in het kader van hun beroeps- of bedrijfsactiviteiten, in strijd is met het bestemmingsplan. Wij

onderschrijven die conclusie. De verkoop van bouw en grondstoffen kan niet worden geschaard onder "*be- en verwerking en/of opslag van zand en groenafval, bouw- en andere secundaire bouwstoffen*", nu bewerking, verwerking en opslag niet vergelijkbaar zijn met verkopen. Wij menen dat de beoogde activiteit een groothandelsactiviteit betreft, hetgeen niet wordt toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Daarbij is in het bijzonder van belang dat in artikel 4.1 van het bestemmingsplan wel expliciet is bepaald dat ondergeschikte detailhandel in grondstoffen en bouwmaterialen is toegestaan. Dit vormt ondersteuning voor de conclusie dat verkoop van grondstoffen en bouwmaterialen kennelijk door de planwetgever als een andere activiteit is gezien dan de bewerking, verwerking en opslag van grondstoffen en bouwmaterialen en dat enkel is beoogd toestemming te geven voor detailhandel in ondergeschikte mate.

> N.B.: Detailhandel wordt in artikel 1.28 van het bestemmingsplan gedefinieerd als "*Het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder de uitstalling ten verkoop, verkopen en/of leveren van goederen aan degenen die deze goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.*". De verkoop van grondstoffen en bouwmaterialen aan personen en bedrijven die dit gebruiken in het kader van hun beroeps- of bedrijfsactiviteiten valt buiten deze definitie.

Een verder aanknopingspunt voor dit standpunt kan worden gevonden in het feit dat in de Lijst van toegelaten bedrijven (opgenomen als bijlage 1 bij de regels van het bestemmingsplan) de groothandel in verschillende goederen, zoals zand en grind, ijzer- en metaalwaren, afval en schroot onder de categorie "Groothandel en handelsbemiddeling" worden geschaard. Dit wordt dus kennelijk door de planwetgever gezien als een aparte bedrijfscategorie en dus een aparte bedrijfsactiviteit. Daarnaast valt niet in te zien waarom groothandelsactiviteiten in de Staat van Bedrijfsactiviteiten zou zijn opgenomen, als deze activiteiten reeds zijn toegestaan op grond van het bestemmingsplan. De 'Staat van Bedrijfsactiviteiten' is blijkens artikel 4.5.1 immers gekoppeld aan een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid. Gelet daarop dient ervan uit te worden gegaan dat de bedrijven genoemd in de 'Staat van Bedrijfsactiviteiten '– zoals groothandelsactiviteiten – in strijd zijn met het bestemmingsplan. De overige activiteiten van Aalbers worden bijvoorbeeld ook niet genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Wij menen dat de regels van het bestemmingsplan ten aanzien van dit punt op zichzelf duidelijk genoeg zijn om de conclusie te kunnen trekken dat groothandelsactiviteiten niet zijn toegestaan. Hierdoor bestaat geen reden om terug te vallen op de toelichting van het bestemmingsplan teneinde inzicht te krijgen in de bedoeling van de planwetgever. Overigens merken wij hierbij op dat ook in de toelichting op het bestemmingsplan nergens wordt opgemerkt dat groothandelsactiviteiten of anderszins verkoopactiviteiten worden toegestaan.

3.3.7 Ondergeschikte detailhandel

Door de Omgevingsdienst is opgemerkt dat Aalbers dient te motiveren tot in hoeverre de uit te voeren detailhandel ondergeschikt is qua oppervlakte, omzet en ruimtelijke impact. Daarnaast dient Aalbers volgens de Omgevingsdienst aan te geven of detailhandel plaatsvindt in iets anders dan grondstoffen en bouwmaterialen.

Het klopt dat op grond van artikel 4.1 ten aanzien van detailhandelsactiviteiten enkel "ondergeschikte detailhandel in grondstoffen en bouwmaterialen" is toegestaan. Aalbers zal dus inderdaad moeten aangeven tot in hoeverre de activiteiten die worden uitgeoefend, hieronder vallen. In het bestemmingsplan wordt niet gedefinieerd wanneer sprake is van ondergeschikte detailhandel. Blijkens de jurisprudentie van de Afdeling moet bij de vraag of sprake is van een ondergeschikte detailhandelsactiviteit worden gekeken naar de aard, indeling en inrichting van een pand en voorts hoe geregeld het bedrijf door particulieren wordt bezocht en hoeveel detailhandelstransacties plaatsvinden. Het percentage van de omzet kan daarbij niet als doorslaggevend criterium worden gehanteerd.

Zie AbRvS 5 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6509, r.o. 2.1-2.3.

Het is aan de exploitant om aan te tonen dat de aard en omvang van de detailhandel blijft binnen de grenzen van hetgeen in overeenstemming met de bestemming kan worden geacht.

Zie bijv. AbRvS 20 augustus 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AI1247, r.o. 2.3.1.

Voor zover de detailhandel die door Albers plaatsvindt inderdaad als ondergeschikt kan worden aangemerkt, is dit op grond van het bestemmingsplan toegestaan. Aalbers zal dit wel moeten onderbouwen. Daarbij geldt tevens dat enkel ondergeschikte detailhandel is toegestaan in grondstoffen en bouwmaterialen, zodat detailhandel in andere goederen niet is toegestaan.

3.3.8 Verhouding met artikel 4.4.1 aanhef en onder i van het bestemmingsplan

Door Aalbers is in reactie op de brief van de Omgevingsdienst opgemerkt dat zelfs wanneer de door Aalbers beoogde bedrijfsactiviteiten niet passen binnen de doeleindenomschrijving van artikel 4.1 van het bestemmingsplan, de activiteiten zijn toegestaan op grond van artikel 4.4.1 aanhef en onder i van het bestemmingsplan.

Wij delen die conclusie niet. Artikel 4.4.1 van het bestemmingsplan bepaalt:

4.4 Specifieke gebruiksregels
4.4.1 Strijdig gebruik

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken wordt in elk geval gerekend het gebruik voor:
[…]

i. het gebruik van gronden en gebouwen, zodanig dat er sprake is van een negatief effect op een Natura 2000-gebied door stikstofdepositie, met dien verstande dat tot een strijdig gebruik met deze bestemming niet wordt aangemerkt:

1. het gebruik van gronden en gebouwen waarvoor op 11 juli 2019 een aanvraag om vergunning ingevolge de Wet natuurbescherming is ingediend bij Gedeputeerde Staten van de Provincie Gelderland - zaaknummer 2019-008818 - en waarvan uit de in bijlage 15 bij de toelichting van het bestemmingsplan opgenomen passende beoordeling is gebleken dat de stikstofdepositie van dit gebruik geen negatief effect veroorzaakt op een Natura 2000-gebied.

Wij begrijpen dat Aalbers op 11 juli 2019 een aanvraag als bedoeld in dit artikellid heeft ingediend bij GS en dat daarin alle activiteiten zijn opgenomen die ook thans in de aanvraag om omgevingsvergunning zijn opgenomen. Het enkele feit dat Aalbers deze aanvraag heeft ingediend, brengt niet met zich dat iedere activiteit die onderdeel is van deze aanvraag, in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Artikel 4.4.1 van het bestemmingsplan bevat een lijst met activiteiten die in ieder geval in strijd met het bestemmingsplan zijn. Eén daarvan betreft het gebruik van gronden en gebouwen met een negatief effect op een Natura 2000-gebied door stikstofdepositie tot gevolg. Daarop wordt één uitzondering gemaakt: de activiteiten waarvoor op 11 juli 2019 een aanvraag om vergunning op grond van de Wet natuurbescherming is aangevraagd bij GS. Gelet op de opbouw van dit artikel moet deze uitzondering eng worden uitgelegd, in de zin dat deze enkel een uitzondering geeft op de hoofdregel dat activiteiten die een negatief effect op het Natura 2000-gebied hebben in strijd zijn met het bestemmingsplan. Een ruime uitleg van deze uitzondering – in de zin dat iedere activiteit die is opgenomen in de aanvraag van 11 juli 2019 in overeenstemming is met het bestemmingsplan – achten wij gelet op de opbouw van het artikel niet logisch en zou met zich brengen dat daarmee in feite alle overige regels van het bestemmingsplan terzijde worden geschoven. Dat lijkt niet de bedoeling te zijn geweest van de planwetgever, temeer nu de overige regels van het bestemmingsplan juist ook zijn bedoeld om Aalbers positief te bestemmen.

3.4 Gevolgen strijdigheid aangevraagde activiteiten met het bestemmingsplan

Gelet op het voorgaande concluderen wij dat, shredderen van niet-groenafval, zeven van grond, inname, be- en verwerking en/of opslag van andere afvalstoffen (niet zijnde bouwafval) en groothandelsactiviteiten in strijd met het onherroepelijke bestemmingsplan moeten worden geacht.

Voor de activiteiten die in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan (shredderen van groenafval, breken van puin, zeven van zand, verzorgen van grondwerk bij particulieren en bedrijven en ondergeschikte detailhandel in grondstoffen en bouwmaterialen) hoeft echter geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) te worden verleend. Deze activiteiten zijn vergunbaar op grond van het bestemmingsplan.

Niet helemaal duidelijk is of voor de met het bestemmingsplan strijdige activiteiten ook een aanvraag voor bouwactiviteiten moeten worden ingediend. Uit artikel 2.10 lid 2 van de Wabo volgt dat het bevoegd gezag activiteiten die in strijd zijn met het bestemmingsplan – maar door de aanvrager niet als zodanig zijn aangemerkt – dient aan te merken als activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c van de Wabo.

Indien van bouwactiviteiten geen sprake is, dan klopt het gestelde door de Omgevingsdienst bij brief van 19 maart 2021 dat Aalbers hiervoor zelf een nieuw aanvraagformulier dient in te vullen. Omdat groothandelsactiviteiten in de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn opgenomen, is het mogelijk om de deze activiteiten in strijd met het bestemmingsplan te vergunnen op grond van artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a sub 1° van de Wabo, met toepassing van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid. Hiervoor kan toepassing worden gegeven aan artikel 4.5.1 van het bestemmingsplan. Wel geldt dat op grond van de aanhef van artikel 2.12 lid 1 van de Wabo is vereist dat de groothandelsactiviteit in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Aan het bestemmingsplan ligt een uitgebreide ruimtelijke motivering ten grondslag. Het is echter niet zo duidelijk of de groothandelsactiviteiten expliciet zijn betrokken bij het opstellen van de ruimtelijke onderbouwing voor het bestemmingsplan. Voor zover in de brongegevens van de onderzoeken die ten grondslag liggen aan de ruimtelijke onderbouwing van het bestemmingsplan ook de groothandelsactiviteiten van Aalbers zijn meegenomen, menen wij dat voor een ruimtelijke onderbouwing voor de groothandelsactiviteiten kan worden volstaan met een verwijzing naar de ruimtelijke onderzoeken die zijn verricht ten behoeve van het bestemmingsplan. Nu hieruit volgt dat de bedrijfsactiviteiten van Aalbers in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening, kan hetzelfde worden geconcludeerd voor de groothandelsactiviteiten van Aalbers.

Voor zover de groothandelsactiviteiten van Aalbers geen onderdeel zijn van de uitgevoerde onderzoeken ten behoeve van het bestemmingsplan, geldt dat alsnog zal moeten worden gemotiveerd dat de groothandelsactiviteiten van Aalbers in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening. Alternatief is dat Aalbers deze activiteit uit de aanvraag trekt en hiervoor later een afzonderlijke omgevingsvergunning aanvraagt. Daarmee wordt geborgd dat de vergunningverlening voor de overige activiteiten van Aalbers geen vertraging oploopt.

Ten aanzien van het shredderen van niet-groenafval en zeven van grond, is niet evident dat dit onder een categorie van activiteiten in bijlage 1 bij het bestemmingsplan valt. Daarvoor zou dus een omgevingsvergunning strijdig gebruik met toepassing van de uitgebreide procedure moeten worden doorlopen. Zoals hierboven is aangegeven, volgt uit alle aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegde onderzoeken evenwel dat wel beoogd is dit soort categorieën mogelijk te maken. Het bestemmingsplan vormt daarmee in feite de ruimtelijke onderbouwing bij de aanvraag nu enkel de bestemmingsomschrijving ontoereikend is voor het verlenen van medewerking.

Tot slot geldt ten aanzien van de inname, be- en verwerking en/of opslag van andere afvalstoffen (niet zijnde bouwafval) het volgende. In de Lijst van toegelaten bedrijven die als bijlage 1 aan de planregels is verbonden, volgt dat binnen SBI-2008 code 381 vuilophaal-, straatreinigingsbedrijven e.d. zijn toegestaan en gemeentewerven (afval-inzameldepots). Aalbers heeft een particuliere milieustraat voor grof huishoudelijk afval die als gemeentewerf kwalificeert en daarmee binnenplans vergunbaar zou kunnen zijn. Aan het bestemmingsplan ligt een uitgebreide ruimtelijke motivering ten grondslag. Duidelijk is dat de beoogde milieustraat voor de milieugevolgen betrokken is in alle onderzoeken die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen. Daarnaast zamelt Aalbers bedrijfsafval in. Het bedrijfsafval wordt be- c.q. verwerkt (sorteren, storten, recyclen) binnen de inrichting. Dit kwalificeert echter niet als gemeentewerf/afvalinzameldepot maar als vuiloverslagstation. In de Lijst van toegelaten bedrijven komt een vuiloverslagstation echter niet voor. In de Lijst van toegelaten bedrijven is wel SBI-2008 code nr. 382 opgenomen voor afvalverwerkingsbedrijven. Deze worden vervolgens gespecificeerd naar verschillende categorieën (kabelbranderijen, pathogeen afval oplosmiddelterugwinning en verwerking fotochemisch en galvano afval). De bedrijfsactiviteiten van Aalbers vallen hier niet onder. Het inzamelen en be- en verwerken van bedrijfsafval is daarmee niet alleen in strijd met het bestemmingsplan maar evenmin binnenplans vergunbaar.

3.5 Conclusie

Op grond van bovenstaande moet worden vastgesteld dat van de activiteiten die in strijd zijn met artikel 4.1 van het bestemmingsplan Aalten Bedrijventerrein Westrand voor de groothandelsactiviteiten en de milieustraat kan worden volstaan met een binnenplanse afwijking terwijl voor het shredderen van niet-groenafval en zeven van grond en het innemen en be- en verwerken van bedrijfsafval een buitenplanse afwijking nodig is om e.e.a. te vergunnen. Dat brengt mee dat voor het vergunnen van de door Aalbers gewenste bedrijfsactiviteiten de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden doorlopen.

Overwogen zou kunnen worden om een bestemmingplanherziening op te starten met als motivering dat een groot deel van de bedrijfsactiviteiten wel in de verschillende onderzoeken is meegenomen maar niet tot uitdrukking is gebracht in artikel 4.1 van de planregels van het bestemmingsplan Aalten Bedrijventerrein Westrand. Daarmee wordt dan duidelijk dat de activiteiten altijd al waren beoogd maar niet goed in de planregels zijn opgenomen. In feite corrigeert de planherziening daarmee een discrepantie tussen de onderzoeken die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen en de planregels die te beperkend zijn voor de beoogde bedrijfsactiviteiten.

Onder verwijzing naar de uitspraak van 21 juli jl. zal dan ook kunnen worden aangegeven dat een groot aantal milieuaspecten al inhoudelijk is getoetst en akkoord is bevonden.