

INTERNE INFORMATIE/MEMO

onderwerp : Historisch relaas Putman
datum : 28 maart 2019 (geactualiseerd 25 juli 2019)
zaaknummer : Z/18/040976/201398809
van afdeling/team/ambtenaar : E.G.A van Karnenbeek

Hierna volgt een overzicht van het proces zoals dat zich vanaf 2003 heeft voltrokken m.b.t. de uitbreiding binnen- en buitendijks van het bedrijf van Putman Exploitatiemaatschappij, IJsseldijk 3 - 7 in Westervoort. Alle documenten vanaf 2007 - 2011 zijn raadpleegbaar op www.ruimtelijkeplannen.nl met bij *bestemmingsplannen* als zoekterm/naam; *Afvalstoffenverwerkingsbedrijf Putman* of onder NL.IMRO.0293.BPPutman2010001-0003

2003 Totstandkoming van de financieringsovereenkomst m.b.t. de voormalige stortplaats Westervoort.

De gemeenteraad stemt op 17 december 2003 in met de financieringsovereenkomst. Deze regelt de financiële bijdragen van de betrokken partijen (de gemeenten Westervoort en Duiven, Provincie Gelderland, de Landsadvocaat namens de Staat der Nederlanden en Putman) in verband met (de verdeling van) de toen geschatte kosten van de sanering van de stortplaats Royement van lopende juridische procedures tegen Putman is het gevolg. In dit traject onderneemt Putman pogingen om in die overeenkomst een *ruimtelijke paragraaf* op te laten nemen. Deze paragraaf moest voorzien in compensatie (het faciliteren van een bedrijfsontwikkeling aan de voet van de stortplaats) in verband met zijn financiële bijdrage (€ 1,7 miljoen) aan de saneringskosten. Zijn wens wordt niet gehonoreerd.

2005 De eerste contacten over de gewenste bedrijfsontwikkeling

In februari 2005 meldt de firma zich weer bij de gemeente met een identiek verzoek: een bedrijfsontwikkeling aan de voet van de stortplaats. Dat is voor de gemeente - na het nodige overleg - aanleiding geweest om

- een positieve grondhouding aan te nemen
- offertes bij stedenbouwkundige bureaus op te vragen voor een mogelijke vormgeving en start van een ruimtelijk traject.

Na de bureaukeuze en een bevestiging door Putman begint het proces te lopen. Voor het project wordt onder leiding van de gemeente Westervoort een projectgroep ingesteld. Die bestaat uit vertegenwoordigers van:

- de gemeenten Westervoort en Duiven, Rijkswaterstaat DON, de provincie Gelderland, De Stadsregio Arnhem - Nijmegen en het Waterschap Rijn en IJssel.

In maart 2006 begint dit proces te lopen. In een latere fase schuift Putman op zijn verzoek hierbij als gesprekspartner aan.

2007 De 1e stap raad

De gemeenteraad gaat op 14 mei 2007 akkoord met de Startnotitie Ruimtelijke Ontwikkeling Putman. Aan de basis daarvan ligt een vlekkenplan (Masterplan Putman) voor de ontwikkeling van het binnendijkse en buitendijkse terrein. Bepaalde onderdelen worden op voorhand voor de binnendijkse locatie niet geaccepteerd:

- een betoncentrale, een helikopterlandingsplaats enz.

Aan de hand van de vastgestelde startnotitie en het raadsvoorstel en -besluit is aangegeven welke activiteiten waar kunnen worden gefaciliteerd. Essentie is met name dat zgn. 'vuile' werkzaamheden (= de echte bedrijfsprocessen) buitendijks geconcentreerd blijven en dat binnendijks de zgn. 'schone' werkzaamheden (kantoor, stalling, garage) gefaciliteerd kunnen worden. 'Vuil en schoon' hebben overigens geen relatie met hetgeen daaronder in 'milieuland' wordt verstaan, bijvoorbeeld in de vorm van verontreinigde grond enz. Het gaat om de *aard* van de activiteit.

2008 De 2e stap raad

De gemeenteraad gaat op 20 oktober 2008 akkoord met het bedrijfsplan (= vaststelling van de bedrijfseconomische onderbouwing) dat Putman voor zijn uitbreidingsplannen heeft ingediend. Dit was een voorwaarde op grond van het besluit uit 2007.

2009 De 3e stap raad

De gemeenteraad gaat op 13 juli 2009 akkoord met de landschappelijke inpassing (vaststelling van de Ruimtelijke Visie Planontwikkeling Putman) van de plannen op basis van het ingediende landinrichtingsplan/visie. Dit was een voorwaarde op grond van het besluit uit 2008. Het diende als onderbouwing voor het vervolg (de planherziening).

Voorwaarde op grond van die 3e stap was ook dat een planherziening niet eerder van start kon gaan *dan nadat* overeenstemming was verkregen in de vorm van een anterieure overeenkomst. Dit onder meer i.v.m. het kostenverhaal en eventuele planschade. Overigens zijn planschadeclaims nooit ingediend.

2010 De 4e stap b & w

Op 23 juni 2010 sluiten de gemeente en Putman een anterieure overeenkomst 'Bedrijfsontwikkeling Putman Exploitatiemaatschappij' overeenkomstig de eerder gemaakte afspraken (de drie raadsbesluiten) en anticiperend op hetgeen nog voor de boeg ligt. Gelijktijdig wordt een intentieovereenkomst gesloten ter bevordering van het vervoer over water.

2010 – 2011 De 5e stap raad

In deze periode volgt het planologisch traject:

- opstellen van een voorontwerp bestemmingsplan met planonderzoeken
- inspraakprocedure
- overleg op grond van het Besluit ruimtelijke ordening
- zienswijzenprocedure
- vaststellingsprocedure via commissie en raad

Op 19 september 2011 stelt de gemeenteraad het bestemmingsplan 'Afvalstoffenverwerkingsbedrijf Putman' gewijzigd vast. Er wordt tegen het besluit en plan geen beroep bij de Raad van State ingediend. Het bestemmingsplan omvat het:

- buitendijkse terrein (bestaand + 1 ha uitbreiding + EHS compensatie) en
- binnendijkse terrein (nieuw)

Er worden twee bedrijfsbestemmingen opgenomen:

- Bedrijf 1; binnendijks; *ondersteunend* van karakter en exclusief voor Bedrijf 2
- Bedrijf 2; buitendijks; het 'echte werk': t.w. de bedrijfsprocessen en -activiteiten die Putman typeren en zoals het bedrijf 'in de markt' actief is

Tussendoor - het 5^e raadsbesluit van 4 juli 2011 - is in verband met (de mogelijke gevolgen op grond van) de toenmalige Ruimtelijke Verordening Gelderland nog een apart raadsbesluit genomen.

Putman wordt per brief van 21 september 2011 geïnformeerd over het raadsbesluit en bestemmingsplan en wordt 'uitgenodigd' om voor het vervolg (= de gefaseerde uitvoering van zijn plannen) zo nodig of gewenst door de gemeente te worden gefaciliteerd of ondersteund. Putman maakt hier geen gebruik van.

2011 – 2016

Putman voert zijn plannen uit (te beginnen met die buitendijks). Eind 2016 starten de gesprekken over een concept van een aanvraag omgevingsvergunning voor de binnendijkse planontwikkeling en de wensen.

Al snel blijkt dat deze wensen verder strekken dan dat het bestemmingsplan en de daaronder liggende raadsbesluiten aan mogelijkheden biedt. Met name omdat namens het bedrijf wordt voorgesteld om:

- voor die gewenste activiteiten *planologisch af te wijken*
- daarvoor een *goede ruimtelijke onderbouwing* (zeg maar: een plantoelichting) aan te leveren en
- een aanvullende anterieure overeenkomst te sluiten

Of wel de kwestie regelen via de weg van een 'projectbesluit' als alternatief voor een planherziening. Dat alles met inschakeling van de gemeenteraad (verklaring van geen bedenkingen op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht).

2017

Op 30 juni 2017 verleent het college van B & W een omgevingsvergunning (1^e aanvraag; voorheen geheten een *aanlegvergunning*) voor de aanleg van het binnendijkse bedrijfsterrein. De 2^e aanvraag - die betrekking heeft op de verdere inrichting enz. van het terrein - wordt later bij de ODRA/ODRN ingediend. Die aanvraag omvat de onderdelen:

- milieu
- natuur
- bouwen en
- planologisch afwijken.

November 2016 - 2017 – 2018/2019

In deze periode vindt intensief overleg en correspondentie plaats over de (concept) 2^e aanvraag omgevingsvergunning voor het binnendijkse terrein met de:

- Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)
- Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en
- Putman en diens adviseur Peutz

De brieven gaan in kopie naar onder meer de gemeenteraad van Westervoort.

Met name in discussie was de mate waarin nog sprake is van '*ondersteunende bedrijfsactiviteiten*' (binnendijks terrein) t.b.v. het bedrijf (buitendijks terrein). Daarbij spitste dat zich toe op de opslag van bepaalde producten (grondbank, grind, granulaat, multi-betonblokken; aanvraag oktober 2017), anders dan die welke oorspronkelijk onder voorwaarden aanvaard waren (*alleen* een grondbank; eerdere aanvraag en de brieven van 30 en 31 augustus 2017).

Eerst was het standpunt (januari – juni 2017) namelijk: hetgeen gevraagd wordt past niet. Uiteindelijk is dat standpunt (augustus 2017) genuanceerd en herzien: een groundbank wordt onder condities alsnog als *ondersteunend* aangemerkt:

Dat standpunt leidde er toe dat de aanvraag - *echter in gewijzigde vorm en afwijkend van die eerdere afspraken c.q. dat standpunt* - bij ODRA/ODRN werd ingediend. Dat mondde uit in een zienswijze van het college van b & w op het officieel ter inzage gelegde ontwerp van de omgevingsvergunning (brief van 4 september 2018).

Dat was namelijk de enig nog openstaande mogelijkheid om te kunnen reageren en om onze rechten veilig te kunnen stellen. Overleg daarover met alle betrokken partijen leidde er toe dat Putman op 17 december 2018 alsnog die onderdelen (opslag van grind, granulaat en betonblokken) uit de aanvraag heeft gehaald. De vergunning is op 1 februari 2019 conform de afspraken verleend. Deze is onherroepelijk.

De gemeenteraad is hierover via een notitie op 19 februari 2019 geïnformeerd.

2019 Nieuwe ontwikkelingen en huidige stand van zaken

Putman heeft op 14 februari 2019 een lijst van (9) inrichtings- en gebruikswensen overgelegd. Die omvat - naast een terugkeer van de zaken die in december 2018 uit de aanvraag zijn gehaald - nog meer aspecten. Reden is ook - aldus het bedrijf - dat het bedrijfsterrein in Wijchen verkocht is. Die lijst met wensen staat nu op de rol om qua haalbaarheid/acceptatie te worden beoordeeld met bij 4. een doorkijk naar de toekomst.

1. B & w besluit 16 april 2019

Het college van b & w heeft in beginsel ingestemd met het accepteren van het tweede onderdeel van deze lijst (= het onderdeel dat het bedrijf in december 2018 alsnog uit de aanvraag heeft gehaald), te weten:

- *de verruiming van de opslagfaciliteiten voor grind, granulaat en Putman multi-blokken.*

Alle overige gevraagde activiteiten/toevoegingen uit de lijst (voor zover relevant) wil zij niet honoreren/faciliteren. Het gaat om:

- *Uitharden van de multi-blokken in de bekisting*
- *Het aansluitend opnieuw vullen van leeg gekomen bekisting (continuproces)*
- *Alternatief gebruik van de garage*
- *Gebruik van het terrein door derden*
- *Plaatsing grondzeef*

Niet relevant zijn:

- *Behoud bouwrechten kantoor (daar wordt immers niet aan getornd)*
- *Realisatie van een milieustraat (dit speelt niet meer)*
- *Behoud van de geluidzone Wet geluidhinder (daar wordt ook niet aan getornd)*

2. Terreinsituatie

Het binnendijkse terrein is nu grotendeels in de basis aangelegd in de vorm van:

- de terreinverharding met inrit en ontsluiting t.p.v. de toegangsweg naar de voormalige stortplaats
- de keerwand van blokken (3 x 0,80 m)
- de beplantingstrook daarvoor
- een keerwand aan de Driegaardensestraat

Dit alles oogt nu nog als 'erg opvallend' in het landschap; de witte wand en de zo juist aangebrachte beplanting daarvoor, die uiteraard nog tot wasdom moet komen. Het is echter wel uitgevoerd zoals het o.g.v. de omgevingsvergunning en het beplantingsplan bedoeld is.

3. Overleg met de Omgevingsdienst Regio Nijmegen

De provincie Gelderland is bevoegd gezag voor Putman. Per 1 januari 2019 heeft de provincie besloten om de vergunningverlening van de bedrijven, waarvoor zij bevoegd gezag zijn, centraal te beleggen bij de ODRN. Dit betekent dat de ODRA geen rol meer heeft in de procedures voor dit bedrijf.

Uitkomsten overleg ODRN op 9 mei 2019

Op 9 mei 2019 is de kwestie (van deze lijst) besproken met de ODRN. De uitkomsten van dit overleg zijn:

- de vergunning is verleend, onherroepelijk en die is *maatgevend* voor wat daar uitsluitend aan *opslag* is toegestaan
- deze opslag is gekoppeld aan de soort stof: inert/-niet inert en aan *de stuifklassen* S2, S3, S4, S5
- een grondbank is geaccepteerd door gemeente en ODRN als een *ondersteunende bedrijfsactiviteit*
- grond/zand vallen in een stuifklasse die (veel) meer stuifgevoelig is dan grind, granulaat of multi-betonblokken
- nu *dat* qua opslag aanvaard is, is er geen enkele aanleiding om producten - die niet/veel minder stuifgevoelig zijn - dan niet te accepteren (= ook *ondersteunend*, omdat die immers in een andere, het milieu veel minder belastende, stuifklasse vallen)
- als Putman een melding doet o.g.v. het Activiteitenbesluit en die melding aan de wettelijke eisen voldoet, wordt die zonder meer door ODRN geaccepteerd; er volgt ook geen procedure
- daarmee is feitelijk 'de kous af'; de ODRN kan niet nog eens (uit eigen beweging of op verzoek van de gemeente) aanvullend voorwaarden stellen
- ook voor die producten liggen de opslaghoogten in de vergunning namelijk al vast

Resumerend: De ODRN zal bij een ontvankelijke melding van het bedrijf die accepteren waarmee ook de opslag van die gevraagde producten (conform de vergunning) een (voldongen) feit is. Bij niet tijdig beslissen volgt een acceptatie van de melding van rechtswege, aldus de ODRN

Bij de planregels voor de bestemming 'Bedrijf – 2' staat onder meer: *op- en overslaan*. Bij de regels voor 'Bedrijf - 1' niet. Echter, de in de vergunning opgenomen stuifklassen, samen met de daaraan gekoppelde opslaghoogten, zijn dus bepalend voor wat er binnendijs aan opslag is toegestaan. Dat staat los van hetgeen planologisch aan activiteiten vastgelegd is.

4. De te stellen grenzen aan hetgeen nog aan te merken valt als: 'ondersteunende bedrijfsactiviteiten' en een doorkijk naar de toekomst

De situatie en de lijst van wensen geeft desondanks aanleiding om de gemeenteraad hierover nu weer te informeren en te consulteren.

Met het besluit om een grondbank te aanvaarden en daarmee het begrip '*ondersteunende bedrijfsactiviteiten*' meer inhoud te geven dan wel 'op te rekken' is een stap gezet. Putman vraagt feitelijk om die stap nu te herhalen.

Slechts één onderdeel daarvan komt daarvoor in aanmerking (getuige het overleg met de ODRN),. waarbij een **opslagfunctie** voor *bepaalde omschreven materialen op het binnendijkse terrein nu een steeds prominentere rol gaat spelen*. Dit terwijl de functie **opslag van** voor het binnendijkse terrein planologisch niet expliciet is opgenomen.

Mogelijk gaat dat dan ook ten koste van andere activiteiten. Bijvoorbeeld omdat Putman heeft aangegeven dat het kantoor bij nader inzien niet gebouwd zal worden.

Die ruimte (het bouwvlak meet ruim 30 x 40 meter; een kantoor is toegestaan tot een bruto oppervlakte van 1.800 m²) blijft daardoor voor andere bedrijfsdoeleinden beschikbaar. Bijvoorbeeld voor opslag.

Daarbij is van belang dat de planregels (art. 3.2.2. onder e.) voorschrijven dat '*de bedrijfsgebouwen uitsluitend geclusterd mogen worden uitgevoerd waarbij een ruimtelijke eenheid wordt geschapen*'. In de plantoelichting (blz. 36 - 38) wordt dit gemotiveerd. Wanneer uitsluitend en alleen een garage gebouwd wordt, wordt hieraan niet meer voldaan. Solitair bouwen is daarmee vooralsnog niet toegestaan.

Op enig moment kan de situatie ontstaan dat als gevolg van elkaar opvolgende ad hoc besluiten steeds meer afstand wordt genomen van het oorspronkelijke gedachtegoed van de planologische regeling en de daaronder liggende raadsbesluiten. Het is dan ook aan de gemeenteraad om aan te geven waar 'er nu nog rek in zit of waar de grenzen bereikt zijn'.

Er kan dan een moment komen om de planologische situatie eens integraal tegen het licht te houden. Naast die eis van geclusterde bebouwing en de opslagfunctie klemmt dat des te meer omdat met de omgevingsvergunning van 1 februari 2019 voor een deel van het terrein voor een periode van 10 jaar qua gebruik is afgeweken omdat:

- er voor dat gedeelte een groenbestemming geldt (die in feite niet verklaarbaar is) en
- geen bedrijfsbestemming geldt (hetgeen logischer zou zijn).

xxx