



Betreft : Advies bestuurlijke afweging Nota industrielawaai gem. Putten 2004
Locatie : Omgeving Stenenkamerseweg 20 in Putten
Bevoegd gezag: Gemeente Putten
Ons kenmerk : Z-16-03297
Uw kenmerk :
Datum advies : 17-10-2016
Behandelaar : Visser, D., tel: 0341 - 474 321

1 Aanleiding

Het gebied tussen de spoorlijn Amersfoort – Zwolle, de Stenenkamerseweg aan de zuidzijde, Keizerswoerd aan de noordzijde en de bebouwde kom van Putten aan de oostzijde is de laatste jaren sterk in ontwikkeling. In dit gebied ligt het bedrijf Van de Mheen Grondwerken BV aan de Stenenkamerseweg 20. Dit bedrijf is meegenomen in de planontwikkeling.

Onderdeel van de planontwikkeling van het gebied is de aanleg van de nieuwe doorgaande weg Henslare, de ontwikkeling van het gebied tussen de Rimpelerweg en de Jan Nijenhuisstraat voor woningbouw en recentelijk de aankoop van grond van de familie Ruiter, aansluitend aan het gebied Rimpeler, eveneens voor woningbouw. Ten zuiden van het gebied Rimpeler is de woonwijk Bijsteren aangelegd.

Onderdeel van de ontwikkeling van het gebied is de inpassing van het bedrijf Van de Mheen grondwerken BV. Dit levert de win-win situatie op waarbij de gemeente het gebied kan ontwikkelen (onder andere de aanleg van de Henslare) en het bedrijf ruimte wordt geboden om toekomstbestendig te zijn.

Probleem is echter dat bij de huidige akoestische beleidskaders het bedrijf Van de Mheen Grondwerken BV akoestisch tegen problemen aan loopt. Er zijn echter goede argumenten om af te wijken van de akoestische beleidskaders. Dit advies levert daarvoor de motivatie. De Gemeente Putten gebruikt de motivatie om middels een bestuurlijke afweging af te wijken van de geldende beleidskaders.

2 Probleemstelling

Het probleem

Voor de aanpassingen binnen het bedrijf is een bestemmingsplanwijziging nodig. Daarnaast moet het bedrijf op termijn een nieuwe omgevingsvergunning aanvragen. Op voorhand is daarom de gewenste nieuwe situatie van het bedrijf akoestisch in kaart gebracht door AV Consulting (rapport d.d. 3 februari 2016). De nieuwe situatie omvat onder andere dat de bestaande puinbreker op het nieuw verworven terrein wordt geplaatst. Naast de gebruikelijk te hanteren toetsingskaders voor geluid heeft de gemeente Putten ook eigen geluidbeleid, de Nota industrielawaai Putten (2004). Uit het akoestisch onderzoek blijkt dat het bedrijf niet kan voldoen aan de akoestische grenswaarden die in de Nota industrielawaai gemeente Putten (2004) worden gesteld.

Welke normstelling is van toepassing?

Het concept akoestische rapport is door de ODRN beoordeeld (memo 13 juni 2016). De belangrijkste conclusie is dat er in het akoestische rapport geen rekening is gehouden met de Nota industrielawaai van de gemeente Putten (2004).

In onderstaande tabel is de normering vanuit de verschillende toetsingskaders opgenomen. Achtereenvolgens betreft het de normering uit:

- de Nota industrielawaai Putten (2004)

- de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (toetsingskader voor het aspect geluid in de Wabo-vergunning onderdeel milieu)
- het Activiteitenbesluit (hieraan is in het akoestisch onderzoek getoetst).

Lar, Lt	Dag	Avond	nacht
Toetspunt	Nota industrielawaai Putten 2004 richtwaarde		
50 meter vd erfgrans Landelijk gebied met agrarische activiteiten	40	40	30
	Nota industrielawaai Putten 2004 grenswaarde		
50 meter vd erfgrans Landelijk gebied met agrarische activiteiten	45	45	35
	Handreiking industrielawaai en vergunningverlening		
Geluidgevoelig object Landelijke omgeving	40	35	30
Geluidgevoelig object Rustige woonwijk	45	40	35
Geluidgevoelig object Woonwijk in de stad	50	45	40
	Normen waaraan ako is getoetst (Activiteitenbesluit)		
Geluidgevoelig object	50	45	40

Akoestisch rapport van 3 februari 2016

Het akoestische rapport berekent de volgende waarden op omliggende geluidgevoelige objecten:

Langtijdgemiddeld beoordelingsniveau

Omschrijving	Dag	Avond	Nacht
Grenswaarde	45	45	35
01 Stenenkamerseweg 22	46,5	32,7	21,9
02 Stenenkamerseweg 24a	46,1	35,1	24,5
03 Stenenkamerseweg 21	46,2	34,7	24,1
04 Stenenkamerseweg 18	49,3	42,9	30,6
05 Stenenkamerseweg 14	48	41,2	30,6
06 Stenenkamerseweg 28	48	35,4	24,9
07 Stenenkamerseweg 28a	48	34,9	24,3
09 Stenenkamerseweg 26	42,6	30,2	19,7
10 Stenenkamerseweg 30	41,1	27,4	16,4
11n Stenenkamerseweg 20b	43,5	38,4	27,8
11o Stenenkamerseweg 20b	43,4	40,3	29,9
12 Kelderskamp 37	43,4	34,8	24,4
13 Kelderskamp 38	44	35,6	25,2
14 Evt. nieuw bedr.won.22	50,7	38,8	28,4
15 Mogelijke nieuwbouw 14	38,2	27,1	16,4

Uit een vergelijking van de bovenstaande toetsingskaders en de rekenresultaten kunnen de volgende conclusies getrokken worden.

- Een aantal gevoelige objecten rond het bedrijf heeft een hogere belasting dan de grenswaarden van de Nota industrielawaai Putten (2004).
- Het bedrijf kan daarmee niet voldoen aan de uitgangspunten van het Puttense geluidbeleid in het vergunningenspoor.
- Het voorstel in het akoestische rapport, aansluiten bij de grenswaarden van het Activiteitenbesluit, is niet van toepassing. Paragraaf 2.8 van het Activiteitenbesluit is namelijk niet van toepassing op type C bedrijven.

3 Bestuurlijke afweging; argumenten om van de Nota industrielawaai Putten (2004) (verder: de Nota) af te wijken

1. Het bedrijf past niet binnen de normen van het geluidbeleid

Onder de hoofdstukken 1 en 2 is de problematiek geschetst. Feitelijk passen de activiteiten van Van de Mheen niet binnen de uitgangspunten van de Nota. Er kan niet worden voldaan aan de richt- en grenswaarden. Daarbij is uitgegaan van de nieuwe bedrijfssituatie voor Van de Mheen. Met name in het vergunningenspoor levert dit een probleem op, omdat de Nota rechtstreeks betrokken wordt bij de vergunningverlening.

De Nota geeft aan dat deze ook betrokken dient te worden bij bestemmingplanprocedures. Het gemaakte akoestische rapport dient ook ter onderbouwing van de bestemmingsplanwijziging waardoor, wanneer de richt- en grenswaarden van de Nota als uitgangspunt worden genomen, er in het RO spoor geen sprake is van een goed woon- en leefklimaat.

Het beeld dat dan geschetst wordt door toepassing van de Nota is te negatief omdat er in beginsel geen sprake meer is van "landelijk gebied" (zie 2). Er zijn goede argumenten denkbaar waarom van de Nota afgeweken kan worden. Die argumenten worden hieronder toegelicht.

2. Het karakter van het gebied is gewijzigd

De Nota (van 2004) verdeelt het grondgebied van Putten in verschillende deelgebieden. Het gebied waarin Van de Mheen zich bevindt, wordt ingedeeld in "landelijk gebied, in de avond verhoogd vanwege agrarische activiteiten".

Het gebied waarin Van de Mheen is gelegen, heeft inmiddels echter geheel andere kenmerken dan "landelijk gebied". Agrarische bedrijven komen in het gebied niet meer voor en daarvoor leent het gebied zich bovendien niet meer. Het gebied ligt ingeklemd tussen het spoor aan de westzijde, Keizerswoert, het NS-station en Benegas aan de noordzijde, optrekkende bebouwde kom van Putten aan de oostzijde (Rimpeler en overige aangekochte grond) en de woonwijk Bijsteren aan de zuidzijde. In het gebied wordt voorts nog op een aantal percelen gewoond en gewerkt. De Stenenkamerseweg aan de zuidzijde wordt gekenmerkt door de woonwijk Bijsteren die overgaat in lintbebouwing naarmate men dichter bij het spoor komt. Dwars door het gebied wordt de nieuwe ontsluitingsweg voor Keizerswoert aangelegd, de Henslare, die aantakt op het reeds gerealiseerde deel van de Henslare ten zuiden van de Stenenkamerseweg.

Door de mix van functies en door voortschrijdende ontwikkeling van de kom Putten is in het gebied geen sprake meer van "landelijk gebied". Inherent hieraan betekent dit dat de norm die hoort bij landelijk gebied op grond van de Nota voor dit gebied niet meer overeen komt met de (akoestische) werkelijkheid.

3. Het geluidbeleid is verouderd.

Het voorgaande laat zien dat door veranderingen en ontwikkelingen in de gemeente de Nota is ingehaald door de tijd. De Nota, laatste versie 2004, is opgesteld in een tijd dat in het buitengebied geheel andere vraagstukken aan de orde waren. Sindsdien heeft de rijksoverheid ingezet op gelijke rechten voor alle bedrijven. Het Activiteitenbesluit heeft zijn intrede gedaan waarmee ook het grootste deel van de veehouderij onder algemene regels is komen te vallen. Algemene regels die ten aanzien van geluid soepeler zijn dan de richt- en grenswaarden van de Nota, waardoor bedrijven in buurgemeenten onder ruimere regels kunnen werken. De ODNV heeft daarom eerder reeds de vitaliteit van de Nota ter discussie gesteld. Hierover is op 29 oktober 2015 een notitie door de ODNV naar de gemeente Putten gestuurd. In deze notitie zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Opstellen van een (beperkte) verordening waarbij de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit die gelden voor agrarische bedrijven ook van toepassing wordt op de vergunningplichtige agrarische bedrijven. Hierdoor is er geen sprake van rechtsongelijkheid tussen de verschillende bedrijven.
2. Om een goed leefklimaat in het buitengebied te bewaken in de verordening stellen dat de voorschriften gelden op 50 meter tenzij er een woning van derden is gelegen binnen de 50 meter. In dat geval gelden de voorschriften op deze woning.
3. Maatwerkvoorschriften blijven opstellen voor niet agrarische bedrijven in het buitengebied waarin de afstand van 50 meter wordt vastgelegd om de juridische geluidruimte te beperken.
4. Intrekken van de Nota industrielawaai.

Door deze combinatie wordt er recht gedaan aan de bedrijven doordat alle bedrijven in het buitengebied dezelfde rechten krijgen. Er wordt tijdswinst behaald doordat er niet standaard maatwerkvoorschriften opgenomen worden.

Deze notitie heeft verder geen vervolg meer gekregen. Deze voorliggende situatie kan een aanleiding zijn om de noodzaak voor een vervolg op de notitie van 29 oktober 2015 te benadrukken.

4. Goed woon- en leefklimaat kan gegarandeerd worden in (toekomstige) Bebouwde kom

Een belangrijk kenmerk van het gebied is dat de grens van de bebouwde kom van Putten naar het westen verschuift. Met de komst van de woonwijk Rimpeler en de recent aangekochte en aansluitende gronden van de familie Ruiter, zal het gebied meer en meer verstedelijken. Voor deze nieuwe woningen geldt dat op grond van het bestemmingsplan een goed woon- en leefklimaat gegarandeerd moet zijn. Bij een woonwijk aan de rand van het dorp hoort een geluidsgrenswaarde die hoort bij "rustige woonwijk" zoals voorgesteld door de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening. Op basis van het rekenkundige model dat is opgesteld voor Van de Mheen is ook de grens van de (toekomstige) woonbebouwing doorgerekend door de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (memo W.Z15.101640.01/AR-2 van 18 april 2016). Uit deze berekeningen blijkt dat de geluidsbelasting op de rand van dit gebied beneden de richtwaarden blijft voor "rustige woonwijk". Op basis daarvan kan geconcludeerd worden dat een goed woon- en leefklimaat in deze toekomstige woonwijk is gegarandeerd, óók als niet langer wordt uitgegaan van "landelijk gebied" waarop de Nota is gestoeld.

5. Bedrijf past de "best beschikbare technieken" (BBT) toe

Ook het bedrijf heeft een inspanningsverplichting als het gaat om het beheersen van de geluidsuitstraling. Het verplaatsen van de puinbreker naar de uitbreiding ten noorden van het huidige bedrijf is al een akoestische verbetering op zich. De breker komt daarmee verder af te liggen van de woningen aan de Stenenkamerseweg. Voor de woningen Stenenkamerseweg 14

en 18 is er nauwelijks verschil. Om voor alle omliggende geluidgevoelige objecten de meest gunstige situatie te creëren is men op zoek gegaan naar de meest gunstige locatie op het uitbreidingsvlak. De breker wordt vervolgens achter een L-vormig scherm geplaatst met een hoogte van 4 meter. Voorts komt om het uitbreidingsvlak van Van de Mheen een geluidwal te liggen met een hoogte van 3,5 meter. Het akoestische rapport geeft aan dat verdere maatregelen feitelijk niet mogelijk zijn. Het plaatsen van meer schermen rond de breker leidt tot een onmogelijke logistieke situatie. Het plaatsen van hogere schermen is esthetisch niet verantwoord en levert volgens het akoestische rapport geen soelaas in de totale beperking van de geluidsuitstraling. De conclusie van het rapport is dan ook dat aan het uitgangspunt van "best beschikbare technieken (BBT)" wordt voldaan. Het is feitelijk niet redelijk om verdergaande eisen te stellen aan de puinbreker en geluidwerende maatregelen. Ten opzichte van de nieuwe woonwijken is bovendien aangetoond dat hier aan de richtwaarden van de handreiking kan worden voldaan. Strengere technische eisen aan het bedrijf achten wij niet redelijk, aangezien aan het principe van BBT wordt voldaan.

Huidige woningen: gemengd gebied. Op basis van de richtlijn V&I afwijken tot berekende waarden

Het gebied waarin Van de Mheen is gelegen heeft inmiddels geheel andere kenmerken dan het "landelijk gebied" conform de Nota. Agrarische bedrijven komen in het gebied niet meer voor en daarvoor leent het gebied zich bovendien niet meer.

De mix van functies maakt dat in dit gebied door voortschrijdende ontwikkeling van de kom Putten en de vorenstaande ontwikkeling van het gebied in zijn geheel hier geen sprake meer is van "landelijk gebied". Inherent hieraan betekent dit dat de norm die hoort bij landelijk gebied op grond van de Nota niet meer overeen komt met de (akoestische) werkelijkheid. Om die reden is het gebied eerder, in het RO spoor, al aangemerkt als "gemengd gebied". Er kan daarom in dit gebied op grond van de mix aan functies een hogere normstelling toegekend te worden.

In het vergunningenspoor vertaalt zich dat in een toets aan de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening. Voor de bestaande woningen rond het bedrijf Van de Mheen is het reëel om aan te sluiten bij de uitgangspunten van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening. Gelet op de veranderingen in het gebied is het in het vergunningenspoor te motiveren dat er grenswaarden vergund worden tot de berekende waarden in het akoestische rapport van AV Consultancy gedateerd 3 februari 2016 nr. 20090048-20150292.

Hierover zijn de volgende opmerkingen te maken/kanttekeningen te plaatsen.

1. Het Activiteitenbesluit is op Van de Mheen grondwerken slechts deels van toepassing. Van de Mheen grondwerken is een type C bedrijf. Om die reden is paragraaf 2.8 van het Activiteitenbesluit op het bedrijf *niet van toepassing*. Voor geluid is daarom niet het Activiteitenbesluit het toetsingskader, zoals het akoestische rapport voorstelt, maar de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hoofdstuk 4).
2. Hoofdstuk 4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening kent een systematiek waarbij de volgende werkwijze wordt gehanteerd:
 - a. bij de eerste toetsing worden de waarden van tabel 4 gehanteerd;
 - b. overschrijding van deze richtwaarden kan toelaatbaar zijn op grond van een bestuurlijk afwegingsproces;
 - c. een belangrijke rol daarbij speelt het bestaande referentieniveau van het omgevingsgeluid;
 - d. als maximum niveau geldt de "etmaalwaarde" van 50 dB(A) op de gevel van de dichtstbijzijnde woningen of het referentieniveau van het omgevingsgeluid.
3. Bij 'vergunningen' gaat het om het vergunningenspoor. Het akoestisch rapport is feitelijk toegeschreven naar een vergunningaanvraag voor het onderdeel milieu. Het laat resultaten zien bij een vaste positie van de puinbreker op het nieuwe terrein. Deze

positie wordt als meest ideale positie beschreven in de communicatie rondom het akoestische rapport. Om het vergunningenspoor goed aan te laten sluiten op het ruimtelijke spoor is het van groot belang om in het bestemmingsplan zowel de exacte positie van de puinbreker als de geluidwerende/afschermende maatregelen vast te leggen.

4. Het toekennen van grenswaarden op geluidgevoelige objecten kent wel uiterste grenzen. De memo van ODRN (18 april 2016) toont aan dat voor de nieuwe woonwijken kan worden voldaan aan de richtwaarde behorend bij "rustige woonwijk". Voorwaarde hiervoor is wel dat de akoestische situatie scherp wordt vastgelegd. Dat betekent dat ook de bestaande omliggende woningen rond het bedrijf geen hogere belasting dan de grenswaarde moeten krijgen toegekend zoals berekend in het akoestische rapport. Oftewel, de op de gevel van de omliggende woningen berekende geluidsbelasting vormt de grenswaarde voor deze woningen.

5. Conclusies

Op grond van het bovenstaande zijn de conclusies als volgt:

- Het bedrijf Van de Mheen grondwerken BV past niet binnen de kaders van het Puttense geluidbeleid, de Nota industrielawaai Putten (2004).
- Geconcludeerd kan worden dat het karakter van het gebied is veranderd ten opzichte van 2004 en dat het gebied nog verder zal ontwikkelen tot een gebied dat meer lijkt op een stedelijke randzone dan op landelijk gebied.
- Het Puttense geluidbeleid zoals neergelegd in de Nota industrielawaai Putten (2004) is verouderd en verdient herziening teneinde recht te doen aan de inmiddels fors veranderde wet- en regelgeving op landelijk niveau.
- Onderzoek toont aan dat voor de opschuivende kom van Putten kan worden voldaan aan "goed woon- en leefklimaat" wanneer wordt uitgegaan van de geluidsgrenswaarden die horen bij het omgevingstype 'rustige woonwijk'. Hierdoor benadelen de nieuwe woonwijken en Van de Mheen elkaar niet.
- Voor de bestaande woningen rond Van de Mheen geldt dat deze in gemengd gebied liggen. Er kan voor geluidnormering geen aansluiting gezocht worden bij het Activiteitenbesluit. Binnen het vergunningenspoor is de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening het toetsingskader. Binnen het ruimtelijke spoor kan van de nota afgeweken worden door het gebied naar waarde te schatten. Het is namelijk geen landelijk gebied meer.

Op grond van deze conclusies is het advies als volgt:

- Middels een bestuurlijke afweging af te wijken van de normering zoals die gesteld wordt in de Nota industrielawaai Putten (2004) op basis van de in dit advies genoemde argumenten;
- In overweging te nemen te nemen de Nota industrielawaai Putten (2004) te herzien conform eerder advies van de ODNV (oktober 2015);
- In het bestemmingsplan de exacte positie van de puinbreker inclusief de akoestische maatregelen vast te leggen.