

Voorstel aan de gemeenteraad

Vaststelling aangepast bestemmingsplan Lage Weide naar aanleiding van uitspraak Raad van State

Beleidsveld	Ruimtelijke ordening
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Ton Brouwer
Kenmerk	11944867
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Akkoord te gaan met het vaststellingsrapport en de daarin opgenomen conclusies naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 september 2022 over het op 29 november 2018 vastgestelde bestemmingsplan.
2. Geen exploitatieplan vast te stellen.
3. Het bestemmingsplan Lage Weide vast te stellen, waarmee de planologische regeling voor het bedrijventerrein wordt geactualiseerd en de door de Raad van State geconstateerde gebreken worden hersteld, en dat is vastgelegd in het digitale bestand NL.IMRO.0344.BPLAGEWEIDE-VA03.gml met ondergrond NL.IMRO.0344.BPLAGEWEIDE-VA03.dgn.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Dit voorstel voorziet in herstel van het bestemmingsplan Lage Weide uit 2014 naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State waarin beroepen gegrond zijn verklaard. In dit herstelbesluit worden alleen de door de Raad van State geconstateerde gebreken gerepareerd, er worden geen nieuwe aspecten meegenomen. Er zijn geen gevolgen voor bomen of percentage groen in het plangebied. Het herstel heeft betrekking op de in het bestemmingsplan opgenomen geurregeling en op toegestane bouw- en gebruiksmogelijkheden.

Context

Aanleiding

Voor bedrijventerrein Lage Weide is op 17 juli 2014 een bestemmingsplan vastgesteld. Dit bestemmingsplan legt de huidige gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden vast. Daarnaast voorziet het plan bij recht in beperkte uitbreidingsmogelijkheden. Voor meer bedrijfsuitbreidingen zijn in het plan afwijkingsbevoegdheden opgenomen. Het bestemmingsplan voorziet in een regeling die toekomstbestendig moet zijn voor zowel de bedrijven (ontwikkelingsruimte voor (zware) bedrijven) als de omwonenden (goed woon- en leefklimaat).

Tegen dit bestemmingsplan hebben onder meer de Stichting Milieugroep Zuilen en enkele op Lage Weide gevestigde bedrijven beroep ingesteld. In een uitspraak van 29 juni 2016 heeft de Raad van State het bestemmingsplan vernietigd en de raad opgedragen een nieuw besluit te nemen.

Op 29 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan opnieuw vastgesteld met inachtneming van deze uitspraak. In een uitspraak van 21 september 2022 heeft de Raad van State het bestemmingsplan van 29 november 2018 vernietigd, omdat de invoergegevens die werden gehanteerd bij de in dit plan opgenomen geurregeling, onjuistheden bevatten. De geurregeling was bovendien onvoldoende transparant, omdat de beschikbare geurruimte voor bedrijven niet inzichtelijk is. Daarnaast zijn bij enkele bedrijven fouten geconstateerd bij de toegestane bouw- en gebruiksmogelijkheden. Gelet op de betekenis van de geurregeling voor het bestemmingsplan heeft de Raad van State het plan geheel vernietigd. De Raad van State heeft de gemeente opgedragen de gebreken te herstellen door een nieuw bestemmingsplan vast te stellen. Als voorlopige voorziening heeft de Raad van State bepaald dat het bestemmingsplan – met uitzondering van enkele bepalingen – in werking treedt om te voorkomen dat er geen bestemmingsplan meer voor Lage Weide zou gelden.

De Raad van State heeft de gemeente opgedragen binnen 32 weken na verzending van de uitspraak (vóór 3 mei 2023) een nieuw besluit te nemen voor het betrokken planonderdeel. Overschrijding van deze termijn heeft geen directe gevolgen, omdat het bestemmingsplan op basis van de uitspraak nog grotendeels geldt. Anders dan voorzien in de [raadsbrief van 22 november 2022](#) is voor het herstel meer tijd nodig geweest in verband met aanvullend bedrijvenonderzoek voor de geurregeling. Binnen de termijn van de rechter was het daarom niet haalbaar te komen tot een zorgvuldig herstel van het bestemmingsplan. Partijen zijn hierdoor niet in hun belangen geschaad. Zij zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op het herstel van het plan.

In het vaststellingsrapport worden de gebreken besproken en wordt aangegeven hoe het bestemmingsplan Lage Weide is aangepast. Voor de reparatie is aanvullend geuronderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek leidt tot een wijziging van de ligging van de cumulatieve geurcontour. Gezien de uitkomsten van dit onderzoek is er geen aanleiding de doelstelling en uitgangspunten van het bestemmingsplan te veranderen.

Voor de beoordeling van geurhinder heeft het college in oktober 2018 specifieke beleidsregels vastgesteld. In verband met de wijziging van de ligging van de cumulatieve geurcontour zijn deze beleidsregels door het college in concept aangepast (zie bijlage), definitieve vaststelling volgt na vaststelling van het aangepaste bestemmingsplan Lage Weide.

Juridische context

Op grond van artikel 3.1 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) stelt de gemeenteraad een bestemmingsplan vast. De Raad van State kan de gemeenteraad opdragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van zijn aanwijzingen (artikel 8:72 lid 4 van de Algemene wet bestuursrecht). Het herstelbesluit leidt niet tot een wezenlijke wijziging van het bestemmingsplan, zodat niet opnieuw een ontwerp ter inzage hoeft te worden gelegd.

Bij het opstellen van het nieuwe geurrapport bleek dat een aantal bedrijven ontbrak op de lijst van geurrelevante bedrijven zonder geuronderzoek, met richtafstand. Dit zijn geurrelevante bedrijven die niet vergunningplichtig zijn, maar die zich op basis van een melding als bedoeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer kunnen vestigen. Voor het bepalen van de totale geurbelasting van alle geurrelevante bedrijven op Lage Weide is de geurbijdrage van deze bedrijven ook relevant. Voor het bepalen van de individuele geurbijdrage van deze bedrijven is aangesloten bij de SBI-code van het desbetreffende bedrijf. Deze code kan worden afgeleid uit de in de melding opgegeven bedrijfsactiviteiten. In de uitspraak van 21 september 2022 heeft de Raad van State geaccepteerd dat wij hiermee niet uitgaan van de feitelijk bestaande geurbelasting, maar van een fictieve geurbijdrage. In de periode juli - september 2023 zijn Milieugroep Zuilen en de vijf op het bedrijventerrein gevestigde bedrijven in de gelegenheid gesteld te reageren op de conceptversie van het herstelbesluit. Hiermee is beoogd te voorkomen dat partijen voor een eventuele aanpassing van het herstelbesluit een beroepsprocedure moeten starten..

Uit het definitieve geurrapport bleek dat een aantal woningbouwprojecten (onder meer herontwikkeling sportpark Zuilense Vecht) geheel of gedeeltelijk binnen de cumulatieve geurcontour ligt. In september/oktober 2023 is beoordeeld of dit een belemmering vormt voor realisering van deze woningbouwprojecten. Geconcludeerd wordt dat dit geen belemmering is (zie kanttekening 1.2). Naar aanleiding van de uitspraak is de geurregeling aangepast en zijn de toegestane bouw- en gebruiksmogelijkheden hersteld. De raad kan het besluit tot herstel van het bestemmingsplan nu vaststellen. Nadat dit besluit bekend is gemaakt, staat hiertegen zes weken lang beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 8.2 lid 2 sub a van de Wro).

Relatie met besluitvorming bestemmingsplan Lage Weide

Het is belangrijk dat dit herstellende bestemmingsplan wordt vastgesteld vóór het [Chw bestemmingsplan gasleiding bedrijventerrein Lage Weide – De Wetering](#), dat gelijktijdig ter vaststelling aan de raad wordt aangeboden. Als het Chw bestemmingsplan gasleiding bedrijventerrein Lage Weide – De Wetering eerder wordt vastgesteld dan het bestemmingsplan Lage Weide, zal bij vaststelling van het bestemmingsplan Lage Weide de gasleiding worden wegbestemd. Dan gelden namelijk de regels van het bestemmingsplan Lage Weide, en de regels van het bestemmingsplan gasleiding bedrijventerrein Lage Weide – De Wetering vervallen dan. Dit probleem is er andersom niet, omdat de regels van het bestemmingsplan Lage Weide opgenomen zijn in het bestemmingsplan gasleiding bedrijventerrein Lage Weide – De Wetering.

Beoogd effect

Het beoogde effect van de vaststelling van het bestemmingsplan is gehoor geven aan de opdracht van de Afdeling door de gebreken te herstellen die in het eerder vastgestelde bestemmingsplan zaten. Met de reparatie van het bestemmingsplan blijven de in het plan opgenomen uitbreidingsmogelijkheden bestaan.

Beslistermijn

Zoals hierboven vermeld is het belangrijk dat dit bestemmingsplan wordt vastgesteld vóór het Chw bestemmingsplan gasleiding bedrijventerrein Lage Weide – De Wetering.

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat wil dat Eneco zo snel mogelijk aangesloten is op de gasleiding waar hoogcalorisch gas door heen stroomt. Om dit mogelijk te maken is het noodzakelijk dat het bestemmingsplan gasleiding bedrijventerrein Lage Weide – De Wetering zo spoedig mogelijk wordt vastgesteld en als zodanig het herstel van het bestemmingsplan Lage Weide daaraan voorafgaand ook.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Vaststelling [Bestemmingsplan Lage Weide](#) d.d. 17 juli 2014

Vaststelling [Beleidsregels geur bestemmingsplan Lage Weide gemeente Utrecht](#) d.d. 16 oktober 2018

Vaststelling [Bestemmingsplan Lage Weide \(agendapunt 13\)](#) d.d. 29 november 2018

[Raadsbrief Herstel bestemmingsplan Lage Weide Utrecht](#) d.d. 22 november 2022

Vaststelling college Beleidsregels Geur bestemmingsplan Lage Weide 16 januari 2024

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Akkoord te gaan met het vaststellingsrapport en de daarin opgenomen conclusies naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 september 2022 over het op 29 november 2018 vastgestelde bestemmingsplan.
Argumenten	
1.1	<u>De wijzigingen zoals opgenomen in het vaststellingsrapport betreffen verbeteringen die noodzakelijk zijn in verband met de uitspraak van de Raad van State.</u> Naar aanleiding van de uitspraak is de cumulatieve geurcontour opnieuw berekend, is de geurregeling verbeterd en zijn de bouw- en gebruiksmogelijkheden van enkele bedrijven aangepast. De geurregeling beschermt omliggende woonwijken tegen verdere geurhinder. De doelstellingen van het bestemmingsplan Lage Weide blijven overeind. Bij de vaststelling is ervan uitgegaan dat bebouwing en gebruik conform de bestaande situatie worden bestemd en dat bedrijven uitbreidingsmogelijkheden krijgen. Met behulp van een geurzonemodel is de bestaande cumulatieve geurbelasting herberekend. Op basis van deze herberekening is een geurcontour bepaald waarbuiten de cumulatieve geurbelasting niet meer mag zijn dan $H=-1$ (lichte hinder). Deze geurcontour is zoveel mogelijk op de grens van het industrieterrein gelegd. In verband met een optimaal gebruik van het industrieterrein is de contour bij de rijksweg A2 opgerekt tot de overzijde van de A2. Daarbij is in aanmerking genomen dat de A2 geen geurgevoelig object is en hier ook geen geurgevoelige objecten boven de A2 zijn toegelaten. De Raad van State heeft geaccepteerd dat niet wordt uitgegaan van de feitelijk bestaande geurbelasting, maar van de maximaal vergunde geurruimte. De cumulatieve geurcontour voor Lage Weide is daarmee groter dan de feitelijk bestaande geurbelasting. Volgens de geurregeling is een nieuw geurrelevant bedrijf of uitbreiding van een bestaand geurrelevant bedrijf alleen toegestaan, wanneer de cumulatieve geurbelasting past binnen de contour. Hiermee is geborgd dat de in de afgelopen jaren bereikte verbetering van de geursituatie in Zuilen niet opnieuw zal verslechteren. Overschrijding van de geurcontour wordt niet meer toegestaan (de geurcontour is dan ook statisch). Verlening van een omgevingsvergunning voor (uitbreiding van) een geurrelevant bedrijf kan daarmee niet leiden tot wijziging van de ligging van de contour. Bij de gemeente wordt een geurruimteboekhouding bijgehouden. Hiermee wordt de geurhinder van vergunde geurrelevante bedrijven bijgehouden, zodat een actueel beeld blijft bestaan van de toedeling van de beschikbare geurruimte. Een initiatiefnemer kan vooraf bij de gemeente informeren of er nog geurruimte beschikbaar is. De geurregeling sluit daarmee zoveel mogelijk aan bij de algemeen geaccepteerde regeling voor cumulatieve geluidhinder van geluidgezoneerde bedrijventerreinen. In het vaststellingsrapport worden de door de Raad van State genoemde gebreken besproken en wordt aangegeven hoe het bestemmingsplan Lage Weide wordt aangepast. De doelstelling van het bestemmingsplan, de uitspraken van de Raad van State, de aangescherpte motivering op onderdelen en de technische verbeteringen komen in hoofdstuk 1, respectievelijk 2 en 3 van het vaststellingsrapport aan de orde. Voor het thema geur (hoofdstuk 2 van het vaststellingsrapport) is aanvullend onderzoek gedaan (bijlage 7 bij de plantoelichting) die heeft geleid tot een aanpassing van de ligging van de cumulatieve geurcontour onder andere ter hoogte van de Amsterdamsestraatweg. Deze grotere geurcontour leidt - ook voor bewoners binnen de contour - niet tot een wezenlijk ander

	bestemmingsplan. Het uitgangspunt dat de geurhinder niet mag toenemen ten opzichte van de referentiesituatie, is niet gewijzigd. Voor de concrete inhoudelijke aanpassingen wordt korthedshalve verwezen naar het vaststellingsrapport.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De aanpassing van het geurrapport leidt tot een grotere geurcontour (vooral ter hoogte van de Amsterdamsestraatweg), waardoor de realisering van enkele woningbouwprojecten lijkt te worden belemmerd.</u>
	Enkele woningbouwprojecten (herontwikkeling sportpark Zuilense Vecht, herontwikkeling Minister Talmastraat 20, sloop/nieuwbouw woningen Heukelomlaan) komen geheel of gedeeltelijk binnen de geurcontour te liggen. De ligging binnen de geurcontour is geen belemmering voor realisering van deze woningbouwprojecten. De geurcontour is een instrument om verslechtering van het geurklimaat in vooral Zuilen te voorkomen. De geurbelasting van "nieuwe geurrelevante bedrijven" mag de cumulatieve geurcontour om die reden niet overschrijden. De geurbelasting binnen de contour is op zichzelf aanvaardbaar, omdat deze is gebaseerd op vergunde bedrijfsactiviteiten. Er zijn geen wettelijke normen voor geurhinder van industrie. Het algemene uitgangspunt van het rijksbeleid is het voorkomen van nieuwe hindersituaties, of als dat niet mogelijk is, geurhinder tot een aanvaardbaar niveau beperken. Bij ruimtelijke ontwikkelingen moet een lokale afweging worden gemaakt. Het geurbeleid voor Lage Weide bevat geen regels over de bouw van nieuwe woningen of andere geurgevoelige functies binnen de contour, maar bevat wel belangrijke informatie om een goede lokale afweging te kunnen maken. Het brengt de bestaande cumulatieve geurbelasting in beeld. Ook zonder het geurbeleid moet met deze geurbelasting rekening worden gehouden. De genoemde woningbouwprojecten liggen dichtbij de geurcontour van H=-1, zodat hier sprake is van lichte geurhinder. Deze geurbelasting is aanvaardbaar. Het toestaan van nieuwe woningen of andere geurgevoelige functies binnen de contour brengt ook realisering van het doel van de geurregeling (voorkomen van meer geurhinder in de woonwijken rond Lage Weide) niet in gevaar. Het toestaan van nieuwe woningen of andere geurgevoelige functies binnen de contour zal niet leiden tot een beperking van de bedrijfsvoering van de bedrijven op Lage Weide, omdat aanvragen van bedrijven worden getoetst aan de contour en niet aan het aantal woningen of andere geurgevoelige functies binnen de contour. De nieuwe woningen komen niet op kortere afstand van het industrieterrein dan bestaande woningen. De grotere geurcontour vormt daarmee geen belemmering voor realisering van deze woningbouwprojecten.
Beslispunt	
2	Geen exploitatieplan vast te stellen
Argumenten	
2.1	Voor het verhaal van kosten is geen aanleiding.
	Er is sprake van een actualiseringsbestemmingsplan. Een exploitatieplan is alleen nodig bij een ontwikkelingsplan, waarbij kostenverhaal bij particuliere grondeigenaren in het gebied aan de orde is. Gezien het voorgaande is op grond van artikel 6.12, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening, geen exploitatieplan vereist is voor dit bestemmingsplan.
Beslispunt	

3	Het bestemmingsplan Lage Weide vast te stellen, waarmee de planologische regeling voor het bedrijventerrein wordt geactualiseerd en de door de Raad van State geconstateerde gebreken worden hersteld, en dat is vastgelegd in het digitale bestand NL.IMRO.0344.BPLAGEWEIDE-VA03.gml met ondergrond NL.IMRO.0344.BPLAGEWEIDE-VA03.dgn.
Argumenten	
3.1	<u>Met de vaststelling van dit bestemmingsplan voldoet de gemeenteraad aan de opdracht van de Raad van State.</u> Zie de beslispunten 1 en 2 en de onderbouwing daarvan.
3.2	<u>Het bestemmingsplan is nodig om over een actueel juridisch planologisch kader te beschikken.</u> Om initiatieven te kunnen toetsen is het wenselijk om over een actueel en toekomstgericht bestemmingsplan te beschikken. Dit biedt rechtszekerheid voor belanghebbenden en maakt ontwikkelingen in het gebied Lage Weide mogelijk. Zonder het bestemmingsplan Lage Weide ontbreekt een juridisch planologisch kader voor Lage Weide. Het bestemmingsplan biedt daarnaast de mogelijkheid (uitbreiding van) geurrelevante bedrijven te vergunnen.

Financiën

Het herstel van het bestemmingsplan heeft geen financiële gevolgen.

Vervolg

Na vaststelling van het herstellende bestemmingsplan wordt het vaststellingsbesluit gepubliceerd in het digitale gemeenteblad via officiële bekendmakingen.nl en op de websites utrecht.nl/bestemmingsplan en ruimtelijkeplannen.nl. Het bestemmingsplan wordt samen met het vaststellingsrapport zes weken ter inzage gelegd.

Belanghebbenden kunnen tegen het vaststellingsbesluit beroep instellen bij de Raad van State. Stichting Milieugroep Zuilen en de vijf bedrijven die beroep hebben ingesteld tegen het bestemmingsplan van 29 november 2018, worden op de hoogte gebracht van het vaststellingsbesluit. In het bericht en in de publicatie staat aangegeven hoe belanghebbenden tegen het vaststellingsbesluit beroep kunnen instellen bij de Raad van State. Het bestemmingsplan wordt onherroepelijk als er geen beroep wordt ingesteld tegen het bestemmingsplan.

Participatie

Het herstelbesluit leidt niet tot een wezenlijke wijziging van het bestemmingsplan, zodat niet opnieuw een ontwerp ter inzage is gelegd. Belanghebbenden die zich binnen de nieuwe geurcontour bevinden, kunnen alsnog beroep instellen bij de Raad van State.

Voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan zijn appellanten in de gelegenheid gesteld te reageren op de wijzigingen in het bestemmingsplan (informele participatie). Stichting Milieugroep Zuilen, Amres Kantorenfonds BV, Strukton Groep NV en De Trip BV hebben gereageerd. De Heus Voeders BV en Theo Pouw BV hebben niet inhoudelijk gereageerd. De Raad van State heeft het beroep van Stichting Milieugroep Zuilen ongegrond verklaard. De reactie van Stichting Milieugroep Zuilen leidt niet tot nieuwe inzichten. De reactie van De Trip BV heeft geleid tot inhoudelijke aanpassingen van het bestemmingsplan en het geurrapport.

Een samenvatting van de beroepsgronden, de reactie daarop en een overzicht van aanpassingen van het bestemmingsplan is opgenomen in het vaststellingsrapport.

Communicatie

Stichting Milieugroep Zuilen en de vijf bedrijven die beroep hebben ingesteld tegen het bestemmingsplan van 29 november 2018, zijn op de hoogte gesteld dat het college van burgemeester en wethouders het raadsvoorstel met daarin het herstel van het bestemmingsplan aan de raad ter vaststelling heeft aangeboden. Zie verder hierboven onder het kopje 'vervolg' over de wijze van communicatie over het vaststellingsbesluit. Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

Niet-Referendabel

De Verordening raadgevend referendum is niet van toepassing, omdat het een raadsvoorstel betreft over de vaststelling van een bestemmingsplan (artikel 1:2 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Vaststellingsrapport behorende bij het vast te stellen bestemmingsplan
- Digitaal vast te stellen bestemmingsplan in de link naar RoPubliceer

Bijlagen informatief

- Bestemmingsplan in pdf bestaande uit een verbeelding, toelichting en regels
- Uitspraak Raad van State van 21 september 2022
- CONCEPT Beleidsregels geur bestemmingsplan Lage Weide (inclusief bijlagen januari 2024, wijzigingen zichtbaar)