



memo

aan: Gemeente Deventer, Ieder1
van: SAB Adviseurs
projectnummer: 240337
datum: 08 oktober 2025
betreft: Memo activiteiten en milieuzonering Ludgeruskwartier

Om de herontwikkeling mogelijk te kunnen maken, moet het (tijdelijke) omgevingsplan worden gewijzigd. In het kader van de te doorlopen planologische procedure moet worden aangetoond dat de voorgenomen ontwikkeling in lijn is met een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)'. Om deze afweging te maken, dat hier sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, dienen de invloed van alle activiteiten in de omgeving op de ontwikkeling en de invloed van de te ontwikkelen functie naar de omgeving toe te worden beschouwd. Voorliggende memo voorziet in deze afweging.

Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

De gemeente moet ervoor zorgen dat de regels in het omgevingsplan leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit is opgenomen in artikel 4.2, eerste lid, Omgevingswet (inwerkingtreding 1 januari 2024). Het Rijk heeft hiertoe Instructieregels opgesteld. Binnen deze Instructieregels heeft de gemeente de afwegingsruimte om te bepalen hoeveel gebruiksruimte iedere functie met bijbehorende activiteiten krijgt. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft met de publicatie 'Handreiking Activiteiten en milieuzonering' een invulling gegeven aan de afwegingsruimte onder de Omgevingswet.

In de VNG-publicatie Handreiking Activiteiten en milieuzonering wordt gebruiksruimte per functie gedefinieerd door expliciete milieuwaarden in plaats van een vaste richtafstand. Zo wordt er een bewuste afweging van toedeling van functies aan locaties gemaakt en wordt er specifiek per functie gekeken hoeveel ruimte die functie in beslag neemt. Daarmee wordt er veel doelmatiger met beschikbare ruimte om gegaan en worden ruimte en milieu geïntegreerd.

Het reguleren van de gebruikruimte voor geluid en geur per bedrijf staat centraal in de nieuwe systematiek voor milieuzonering. Ook in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) onder de Omgevingswet is gebruikruimte een belangrijk begrip. Het is aan het bevoegd gezag om per gebied een ambitieniveau vast te stellen.

Er wordt onderscheid gemaakt in vijf gebieden:

- Bedrijventerreinen;
- Andere werkterreinen;
- ... - Gemengd gebied met wonen;
- Rustig woongebied;
- Buitengebied.

Bedrijventerreinen

Het doel van bedrijventerreinen is het bieden van fysieke ruimte aan milieuhinderlijke (bedrijfs-)activiteiten die substantiële milieuhinder kunnen veroorzaken. De bedrijven op een bedrijventerrein moeten milieuhinder buiten het bedrijventerrein beperken, zeker wanneer nabij het bedrijventerrein (geprojecteerde) milieugevoelige functies aanwezig zijn.

Andere werkterreinen

Deze terreinen zijn in hoofdzaak gericht op de toelating van publieksgerichte activiteiten. Het gaat dan bijvoorbeeld om kantorenlocaties, perifere locaties met detailhandel zoals woonwinkels, bouwmarkten en autoshowrooms en ook sportterreinen. Ook op andere werkterreinen (dan bedrijventerreinen) zijn doorgaans milieuhinderlijke activiteiten toegelaten. Over het algemeen zijn dat de lichtere, minder milieuhinderlijke activiteiten. Net als bedrijventerreinen zijn deze andere werkterreinen in de basis niet bedoeld en ingericht voor milieugevoelige functies. Wel kunnen op deze terreinen op maat combinaties van wonen en werken toegelaten worden.

Gemengd gebied met wonen

In deze gebieden wordt het wonen (of ander milieugevoelig gebruik) toegelaten, samen met activiteiten die geschikt zijn om te mengen met wonen, zoals detailhandel, horeca, onderwijs, zorg, dienstverlening, cultuur en lichte bedrijvigheid. Het zijn vaak levendige gebieden, zoals een centrumgebied met horeca en detailhandel op de begane grond en woningen op de verdiepingen. Of randen van gebieden die 'verkleuren' van winkelgebied naar vooral woongebied. Het kan ook een voormalig bedrijventerrein zijn, dat tot gemengd woon-werkgebied

is of word getransformeerd. Onder een gemengd gebied met wonen kan tenslotte ook lintbebouwing in het buitengebied en woongebieden direct langs de hoofdinfrastructuur worden verstaan.

Rustig woongebied

Met een rustig woongebied wordt de gebruikelijke woonwijk en woonbuurt bedoeld. Binnen deze gebieden staat een prettig, rustig woongenot als doel centraal. Binnen een rustig woongebied komen incidenteel ook niet-woonactiviteiten voor, zoals een buurtsuper en een school. De vestiging van niet-woonactiviteiten blijft in rustig woongebied veelal beperkt tot het toestaan van beroepen en bedrijven aan huis.

Buitengebied

In het buitengebied komen ook activiteit voor met gebruikruimte voor geluid en geur waarvoor de systematiek van de Handreiking kan worden toegepast, met uitzondering voor agrarisch geur.

De Handreiking activiteiten en milieuzonering is niet van toepassing op:

- Industrierterreinen;
- Milieuhinderlijke activiteiten binnen rustig woongebied;
- Alle overige milieuthema's anders dan geluid en niet-agrarisch geur;
- Zware activiteiten die niet direct worden toegelaten.

Afhankelijk van het type zone worden globaal de volgende overeenkomstige gebruikruimten voor milieuhinderlijke activiteiten bepaald:

- **Zone basis** > gebruikruimte op 50 meter afstand of tot grens van het woongebied;
- **Zone beperkt** > gebruikruimte met extra bescherming voor het woongebied;
- **Zone verruimd** > gebruikruimte op 100 meter afstand met extra ruimte voor zwaardere bedrijven.

Voor een volwaardige toepassing van en toetsing aan de Handreiking dienen de voornoemde gebieden en zones te zijn opgenomen in het omgevingsplan. Op het moment van schrijven is dit voor de gemeente Deventer echter nog niet het geval. Ter toetsing in de tijdelijke situatie kan worden teruggevallen op de voormalige VNG-tabellen 2009 met de richtafstanden die in de Handreiking zijn omgezet conform onderstaande werkwijze. Op basis hiervan kan worden bepaald of op voorhand zou kunnen worden voldaan aan een evenwichtige toedeling van functies

aan locaties of dat een nader akoestisch en/of geuronderzoek benodigd is. Beoordeeld wordt de onderlinge ligging van milieugevoelige activiteiten (bv. woonactiviteiten) en milieuhinderlijke activiteiten (bv. bedrijfsactiviteiten).

Voormalige richtafstand	Positie	Zones geluid		Zones geur
Tabel VNG-2009	Tabel VNG-2024	Rustig woongebied	Gemengd gebied met wonen	
0 – 10 meter	FM	-	-	-
30 meter	1	Beperkt	Basis	Basis
50 meter	2	Beperkt	Basis	Basis
100 meter	3	Basis	Basis	Verruimd
200 meter	4	Verruimd	Verruimd	Maatwerk
300 meter en hoger	IT	-	-	-

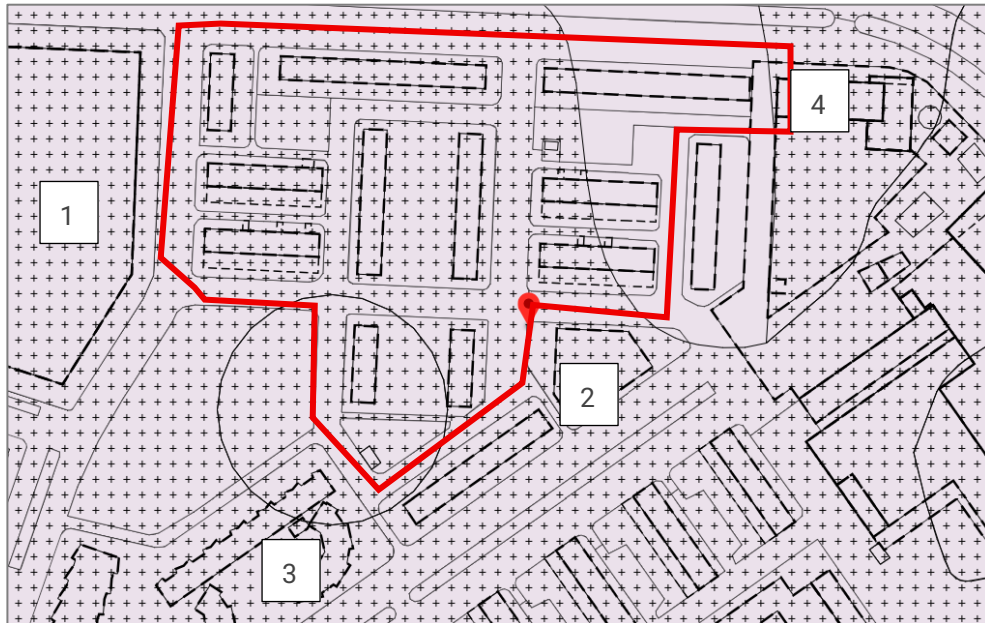
Funciemenging (FM) heeft de kleinste zone met de minste gebruiksruimte met betrekking tot geur en geluid. Na funciemenging gelden zones 1 tot en met 4, waarbij zone 1 het kleinst is met de minste gebruiksruimte en zone 4 het grootst met de meeste gebruiksruimte. Als laatste is er nog de zone Industrierrein (IT).

Situatie ontwikkellocatie

De ontwikkellocatie ligt aan de noordzijde van Deventer, langs de N337. In de directe omgeving van de ontwikkellocatie is zowel juridisch-planologisch als feitelijk gezien sprake van voornamelijk funciemenging met maatschappelijk, sport, horeca, detailhandel en dienstverlening mogelijk. Het gebied kan dan ook getypeerd worden als 'gemengd gebied'. In principe is de Handreiking Activiteiten en milieuzonering voor dit type gebied niet van toepassing en behoeft daarom maatwerk. Als houvast wordt in navolgende beschouwing teruggevallen op de omzetting van de voormalige VNG-tabellen 2009.

West- en zuidzijde besluitgebied

Navolgende figuur geeft het Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel A weer, wat deel is van het tijdelijk omgevingsplan van gemeente Deventer. Een drietal relevante functies die mogelijk een belemmering vormen zijn genummerd weergegeven en worden navolgend beschouwd.



Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel A (dd. 01-07-2020) met de ontwikkellocatie (rood omrand)

In voorgaande figuur liggen drie relevante functies die mogelijk een belemmering vormen voor de beoogde ontwikkeling. Het gaat om:

1. Functie maatschappelijk, sport, horeca 3b (ten westen);
2. Functie maatschappelijk, sport, horeca 3b (ten zuiden);
3. Functie maatschappelijk, wonen gestapeld (ten zuidwesten);
4. Functie maatschappelijk, horeca 2a, dienstverlening, detailhandel, wonen gestapeld (ten oosten).

1. Functie maatschappelijk, sport, horeca 3b (ten westen)

Ter plaatse geldt een ruimtelijk gemengd karakter vanwege de afwisseling wonen, winkelcentrum en de N337. In het noordwesten wordt een school met sportvelden en sporthal gebouwd als onderdeel van bestemmingsplan 'Chw Marke Zuid'. Tussen het bestemmingsplan Marke Zuid en het besluitgebied ligt een strook met de functies uit het bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel A' waarin 'maatschappelijk' en 'sport' mogelijk zijn. Het gaat om een strook van circa 30 meter bij circa 100 meter. Voor de maximaal mogelijke planologische invulling voor een maatschappelijke functie wordt een school aangehouden met een richtafstand van 10 meter in gemengd gebied. Voor de maximaal mogelijke planologische invulling van een sport functie wordt een

sporthal aangehouden met een maximaal richtafstand van 30 meter in gemengd gebied.

Navolgende figuur toont het nieuwe schoolgebouw, de strook waarbinnen de functie gelijk blijft en de locatie van de nieuwe bouwvlakken.



Aanbouw schoolgebouwen en faciliteiten als onderdeel bestemmingsplan 'Chw Marke Zuid'.

De rode en oranje lijn geven aan waar de bouwvlakken van het besluitgebied beginnen.

De afstand van de perceelsgrens van de school met sportvelden en sporthal bedraagt meer dan 50 meter tot de nieuwe bouwvlakken. Er wordt hier voldaan aan de richtafstanden volgen de VNG.

De afstand tot de grijze strook waarin 'sport' en 'maatschappelijk' mogelijk is bedraagt circa 18 meter tot de rode lijn en 20+ meter tot de oranje lijn. Voor de functie maatschappelijk wordt voldaan aan de maximaal mogelijke richtafstand,

voor de functie sport wordt niet op voorhand voldaan aan de maximaal mogelijke richtafstand. Aangezien de bestaande bebouwing zal gaan verdwijnen is de realisatie van een sporthal een mogelijke reële invulling van de maximaal planologische mogelijkheden. Derhalve zal in navolgende een theoretische situatie worden beoordeeld waarin een nieuwe sporthal wordt gerealiseerd. Vanuit een worst-case benadering wordt een oppervlaktebron van milieucategorie 3.1 gemodelleerd tot op de perceelsgrens gemodelleerd.

...

De invulling van het perceel is nog niet concreet. Er wordt getoetst in het veld (ter plaatse van de maatschappelijke/sport functie), met een oppervlaktebron welke een geluidsbelasting emitteert ter waarde van milieucategorie 3.1. Bij een overschrijdende geluidsbelasting op de beoogde woningen zullen die nader worden beoordeeld en waar nodig maatregelen worden besproken.

...

Het totale oppervlak ten oosten van nieuwe school De Marke zal 5.443 m² bedragen. Onderstaande tabel toont het bijbehorende bronvermogen voor het totale perceel voor milieucategorie 3.1, berekend volgens Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai II (1999). De bron is op 2 meter hoogte gemodelleerd en als bodemfactor is 0,0 (hard) gehanteerd.

Relatie milieucategorie en het te hanteren bronvermogen, deze geluiduitstraling wordt continu aangehouden voor dag- en avondperiode voor gemengd gebied

Milieucategorie	Afstand tot 50 dB(A) <i>in m</i>	Bronvermogen <i>in dB(A)</i>	Oppervlak <i>in m²</i>	Bronvermogen per m ² <i>in dB(A)/m²</i>
3.1	30	90,5	5.443	53,10

Bronvermogen per octaafband per m²

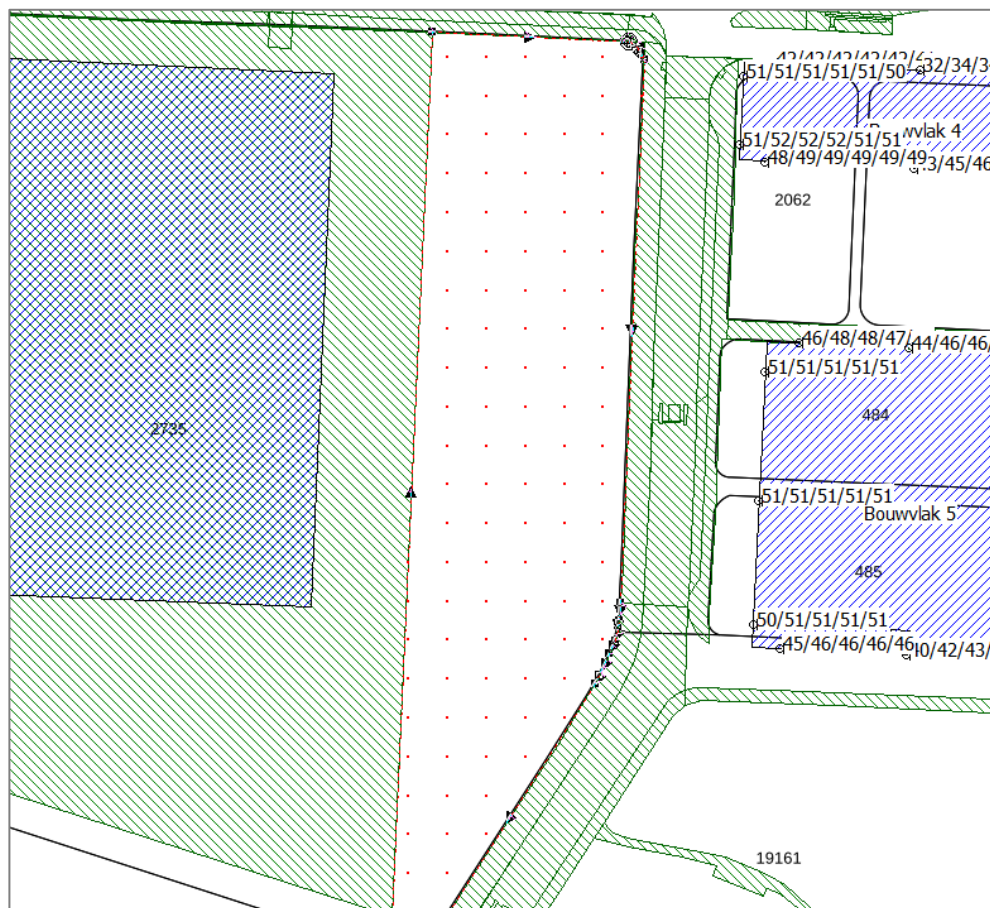
Milieucategorie	A-gewogen bronvermogen per octaafband in dB(A)/m ²							
octaafband	63	125	250	500	1000	2000	4000	8000
3.1	28,1	35,1	41,1	44,1	47,1	48,1	46,1	39,1

Uitgangspunt is milieucategorie 3.1 voor het vlak ten westen van de beoogde ontwikkeling, met een bronvermogen van 53,1 dB(A)/m² gedurende de volledige dag- en avondperiode. Gezien het hier om een maatschappelijke of sportfunctie gaat wordt niet realistisch geacht dat er in de nacht activiteiten plaatsvinden. In

werkelijkheid zal een nieuwe functie niet een bedrijfstoestand hebben waarin dit geluidvolume continu wordt geëmitteerd.

Navolgende figuur toont de berekende geluidbelasting ten gevolge van de mogelijke functie van milieucategorie 3.1. Voor de hoogte van de sporthal is 13 meter aangehouden, de maximum bouwhoogte uit het relevante bestemmingsplan. Voor de verticale oppervlakte bron is gemodelleerd vanaf 1 meter hoogte tot 10 meter. Dit is een zeer worst-case benadering omdat hierbij is uitgegaan van openstaande ramen over de hele lengte van de gevel en de raamhoogte van 9 meter.

...



...

Berekende geluidbelasting voor het langtijdgemiddelde geluidniveau voor het etmaal met de oppervlaktebron in rood

Uit de berekende geluidbelastingen blijkt dat de etmaalwaarde hoger dan 50 dB(A) ligt. Daarmee wordt niet voldaan aan de waarden uit het Bkl voor de dag- en



avondperiode voor geluid door activiteiten. De hoogste geluid belasting bedraagt 52 dB(A) op de westgevel van bouwvlak vier, het meest noordwestelijk gelegen bouwvlak. De grenswaarde van 55 dB(A) wordt hiermee niet overschreden en, uitgaande van een standaard gevelisolatie van 20 dB wordt tevens aan de binnenwaarde van 35 dB(A) uit het Besluit bouwwerken leefomgeving voldaan. Derhalve wordt geen onacceptabel geluidklimaat verwacht bij de beoogde woningen. Verder wordt niet verwacht dat de maximaal planologische mogelijkheden van het perceel worden beperkt. Immers is in voorgaande zeer worst-case gemodelleerd met een continue geluidemissie in de dag- en avondperiode. Gezien de mogelijke functies zoals sportfaciliteit, gezondheidszorg of onderwijs is het te verwachten dat de geluidemissies niet continue zullen zijn en daardoor zal de werkelijke geluidbelasting op de gevel van de beoogde woningen lager zijn. Daarnaast wordt bij de nieuwe school de Marke Zuid-locatie van het Etty Hillesum Lyceum reeds een sporthal gerealiseerd waardoor nog een sporthal op het aangrenzende perceel onwaarschijnlijk is. Bovendien komt het nieuwe schoolgebouw van het Etty Hillesum College op vergelijkbare of kortere afstand van het perceel te liggen. Derhalve vormt de beoogde ontwikkeling geen extra belemmering voor realisatie van de maximaal planologische mogelijkheden.

Geconcludeerd wordt dat de mogelijkheden van het betreffende perceel niet onevenredig gehinderd worden door de beoogde ontwikkeling en de mogelijke realisatie van een sporthal ook niet zal zorgen voor onacceptabele hinder bij de beoogde ontwikkeling.

2. Functie maatschappelijk, sport, horeca 3b (ten zuiden)

In het zuiden bestaat ook nog een functie 'sport', met een maximale richtafstand van 50 meter. De werkelijke afstand bedraagt circa 17 meter, er wordt niet op voorhand voldaan. In de werkelijke situatie zijn hier verenigingen gevestigd waarvoor een kantoorfunctie wordt gehanteerd; aan de richtafstand van 10 meter wordt voldaan (afstand bedraagt ten minste 17 meter). Ten zuiden van het besluitgebied wordt voldaan aan de feitelijke richtafstanden naar de omgeving. Bovendien kunnen de maximaal planologische mogelijkheden hier niet zonder meer worden gebruikt aangezien er reeds geluidgevoelige gebouwen dicht bij het perceel liggen, namelijk de woongebouwen aan de Karel de Grotelaan 281-359. Derhalve zal de beoogde ontwikkeling niet zorgen voor extra belemmering van de mogelijkheden die maximaal planologisch mogelijk zijn.



3. Functie maatschappelijk, wonen gestapeld (ten zuidwesten)

Ter plaatse kenmerkt het gebied zich hoofdzakelijk door woningbouw als onderdeel van een rustige woonwijk. Ten zuiden bestaat de functie maatschappelijk afkomstig uit 'Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel A' waarvoor een grootste richtafstand van 30 meter geldt. De afstand van de grens van de functie tot aan de bouwvlakken bedraagt ten minste 20 meter. Er wordt niet op voorhand voldaan aan de maximaal planologische richtafstand. In de werkelijke situatie is de maatschappelijke functie in de vorm van stichting Ludgerus in het zuidwestelijk deel van het perceel gevestigd, een woonzorgcomplex, op meer dan 100 meter afstand. Daarnaast zijn er woningen binnen de functie aanwezig waarvoor geen richtafstand geldt. Derhalve wordt in de feitelijke situatie voldaan aan de richtafstanden voor woonzorg. De maximaal planologische mogelijkheden kunnen in dit geval niet zonder meer worden gebruikt omdat er reeds geluidgevoelige gebouwen liggen op kortere afstand aan de Karel de Grotelaan 281-359. Daarmee vormt de beoogde ontwikkeling geen belemmering voor de maximaal planologische mogelijkheden en wordt geen hinder verwacht van de maatschappelijke functie op de beoogde ontwikkeling.

4. Functie maatschappelijk, horeca 2a, dienstverlening, detailhandel, wonen gestapeld (ten oosten)

Ten oosten van de beoogde ontwikkeling ligt een bouwvlak van met een breed aantal mogelijke functies. Maximaal planologisch kan hier een school komen. Dit heeft een richtafstand van 10 meter in gemengd gebied. Aangezien het bouwvlak van de beoogde ontwikkeling overlapt met het bouwvlak van het geldende plan wordt niet voldaan aan de maximaal planologische richtafstanden. Feitelijk gezien is hier een parkeerterrein aanwezig. Hiervoor geldt een richtafstand van 10 meter, waaraan wordt voldaan. Feitelijk gezien is dus geen sprake van hinder ten aanzien van de percelen die ten oosten van de ontwikkellocatie liggen.

Samenvatting en conclusie

Geconcludeerd wordt dat voor verschillende functies niet wordt voldaan aan de maximaal planologische mogelijkheden.

Voor het perceel ten westen van het besluitgebied is getoetst aan de maximale mogelijkheden van activiteiten van milieucategorie 3.1 in gemengd gebied. Uit de berekende geluidbelastingen blijkt dat de etmaalwaarde hoger dan 50 dB(A) ligt.



Daarmee wordt niet voldaan aan de waarden uit het Bkl voor de dag- en avondperiode voor geluid door activiteiten. De hoogste geluid belasting bedraagt 52 dB(A) op de westgevel van bouwvlak vier, het meest noordwestelijk gelegen bouwvlak. De grenswaarde van 55 dB(A) wordt hiermee niet overschreden en, uitgaande van een standaard gevelisolatie van 20 dB wordt tevens aan de binnenwaarde van 35 dB(A) uit het Besluit bouwwerken leefomgeving voldaan. Bovendien is in voorgaande zeer worst-case gemodelleerd met een continue geluidemissie in de dag- en avondperiode. Gezien de mogelijke functies zoals sportfaciliteit, gezondheidszorg of onderwijs is het te verwachten dat de geluidemissies niet continue zullen zijn en daardoor zal de werkelijke geluidbelasting op de gevel van de beoogde woningen lager zijn. Derhalve wordt geen onacceptabel geluidklimaat verwacht bij de beoogde woningen. Verder wordt niet verwacht dat de maximaal planologische mogelijkheden van het perceel worden beperkt. Immers is zeer worst-case gemodelleerd met continue geluidemissies van de worst-case functie van een sporthal. Bovendien zal bij deze functie veel geluidreductie plaatsvinden door muren en dak, waardoor de vrije veld modellering op 2 meter hoogte eveneens als zeer worst-case kan worden beschouwd. Daarnaast wordt bij de nieuwe schoollocatie de Marke Zuid van het Etty Hillesum Lyceum reeds een sporthal gerealiseerd waardoor nog een sporthal op het aangrenzende perceel onwaarschijnlijk is. Bovendien komt het nieuwe schoolgebouw van het Etty Hillesum College op vergelijkbare of kortere afstand van het onderzochte perceel te liggen. Derhalve vormt de beoogde ontwikkeling geen extra belemmering voor realisatie van de maximaal planologische mogelijkheden.

Geconcludeerd wordt dat de mogelijkheden van het betreffende perceel niet onevenredig gehinderd worden door de beoogde ontwikkeling en de mogelijke realisatie van een sporthal ook niet zal zorgen voor onacceptabele hinder bij de beoogde ontwikkeling.

Voor de maatschappelijke functie waar ook sport mogelijk is aan de Karel de Grotelaan 361 wordt maximaal planologisch niet voldaan aan de richtafstand. De mogelijkheden van het perceel worden echter niet beperkt aangezien er reeds geluidgevoelige gebouwen op kortere afstand van het perceel liggen, in de vorm van woningen ten zuidwesten. Feitelijk gezien wordt wel voldaan aan de richtafstand voor de aanwezige functies.

Ten aanzien van de maatschappelijke functie ten zuidwesten ligt maximaal planologisch gezien binnen de richtafstand voor die functie. Feitelijk gezien liggen



er woningen op 20 meter afstand en ligt er een zorginstelling op circa 100 meter. Derhalve wordt geen hinder van de maatschappelijke functie op de beoogde ontwikkeling verwacht. De beoogde ontwikkeling vormt in die zin geen extra belemmering op de maximaal planologische mogelijkheden aangezien er reeds op kortere afstand geluidgevoelige gebouwen liggen aan de Karel de Grotelaan 281-359.

... Ten oosten liggen momenteel verschillende functies. Aangezien het bouwvlak van de beoogde ontwikkeling overlapt met het bouwvlak van het geldende plan wordt niet voldaan aan de maximaal planologische richtafstanden. Feitelijk gezien is hier een parkeerterrein aanwezig. Hiervoor geldt een richtafstand van 10 meter, waaraan wordt voldaan. Feitelijk gezien is dus geen sprake van hinder ten aanzien van de percelen die ten oosten van de ontwikkellocatie liggen.

... Geconcludeerd wordt dat de mogelijkheden van de omliggende percelen niet onevenredig worden belemmerd en er geen hinder wordt verwacht van de omliggende functies op de beoogde woningbouw. Al met al zal er sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.