

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB2909
Datum uitspraak	5 september 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 april 2006 heeft de gemeenteraad van Coevorden, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 30 maart 2006, het bestemmingsplan "Coevorden centrum Bogasterrein" vastgesteld.

Volledige tekst

200606700/1.

Datum uitspraak: 5 september 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Smurfit Kappa Solid Board B.V."(voorheen: Smurfit Kappa Triton B.V.), gevestigd te Nieuweschans, gemeente Reiderland
appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 april 2006 heeft de gemeenteraad van Coevorden, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 30 maart 2006, het bestemmingsplan "Coevorden centrum Bogasterrein" vastgesteld.

Verweerder heeft bij besluit van 11 juli 2006, kenmerk 5.6/2006004374, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 11 september 2006, bij de Raad van State ingekomen op 12 september 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 9 oktober 2006.

Bij brief van 13 november 2006 heeft het college van burgemeester en wethouders van Coevorden een nader stuk ingediend. Dit stuk is aan partijen toegezonden.

Bij brief van 8 december 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een

deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 16 maart 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 juni 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. P.J.A. van Stiphout, advocaat te Eindhoven, en [gemachtigde] werkzaam bij Smurfit Kappa Solid, verweerder, vertegenwoordigd door E. Saathof en ing. F. Eilander, beiden werkzaam bij de provincie, en de gemeenteraad, vertegenwoordigd door H.A. Gortmaker, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Het toetsingskader

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Standpunt van appellante

2.2. Appellante stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de plandelen met de bestemming "Woongebied", gelegen in het zuidwesten van het plangebied, voor zover daar woningen worden toegestaan. Appellante vreest dat het op minder dan 250 meter van het bedrijf plaatsen van woningen of andere gevoelige bestemmingen zal leiden tot geur- en/of geluidsklachten van de toekomstige bewoners en aldus zal leiden tot een inperking van de verworven rechten van de onderneming. Daarbij voert appellante aan dat een deel van de nieuwe ontwikkelingen binnen de grenswaarde contour voor geur van 4 geureenheden/m³ als 98-percentiel ligt, hetgeen volgens appellante niet conform rijksbeleid is. Voorts voldoet het bestemmingsplan volgens appellante niet aan de normen uit de Wet geluidhinder.

Standpunt van verweerder

2.3. Verweerder heeft de plandelen niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft deze goedgekeurd.

De vaststelling van de feiten

2.4. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.4.1. Het plan heeft betrekking op het zuidoostelijk deel van de kern van Coevorden. Het plangebied wordt begrensd door het Koedijkje, de Spoorhavenstraat, de Koesteeg, de Oosterstraat, de Melkkade en de Spoorsingel.

2.4.2. Appellante exploiteert tegenover het plangebied, aan de overzijde van de Spoorring, een kartonfabriek. De kortste afstand tussen het bedrijf van appellante en het dichtstbijzijnde bouwvlak op het plandeel met de bestemming "Woongebied" is ongeveer 98 meter. Tussen het bedrijf van appellante en het dichtstbijzijnde plandeel met de bestemming "Wonen" is de kortste afstand ongeveer 110 meter.

2.4.3. Het rijksbeleid is beschreven in de Herziening Nota Stankbeleid (1994) en in aanvulling daarop in de Brief rijksbeleid geur (1995). Uitgangspunt van het rijksbeleid is het voorkomen van nieuwe hindersituaties. In het deskundigenbericht is aangegeven dat er voor kartonbedrijven geen algemeen geldende geurnorm is: niet voor de maximale uitstoot van geur en niet voor de maximaal toegestane geur in de omgeving. Beoordeling van de situatie richt zich op het bepalen van het acceptabele hinderniveau. De mate van hinder die nog acceptabel is wordt vastgesteld door het bevoegd gezag, in dit geval de gemeente, waarbij het antwoord op de vraag welke geurconcentratie nog toelaatbaar is, afhangt van het type geur en de omgeving. In dit geval heeft volgens de toelichting op het bestemmingsplan toetsing plaatsgevonden aan het Algemeen toetsingskader milieuhygiënische indicatie acceptabel geurhinderniveau provincie Drenthe. Daarbij worden streef-, richt- en grenswaarden gehanteerd, waarmee het niveau wordt weergegeven waarbij, respectievelijk geen hinder optreedt, dan wel waarbij het niveau van redelijke hinder en het plafond van redelijke hinder worden bepaald. Van dit algemene toetsingskader kan in specifieke situaties worden afgeweken op grond van onder meer locatiespecifieke hinderinformatie, planologische- en sociaal-economische aspecten en bedrijfseconomische overwegingen. Daarbij zal de mogelijkheid tot het nemen van geurreducerende maatregelen moeten worden onderzocht. Ten aanzien van bestaande situaties spelen in dit beleid vooral de hinderbeleving en het klachtenpatroon een belangrijke rol.

2.4.4. In opdracht van de gemeente heeft onderzoeksbureau Witteveen en Bos onderzoek gedaan naar de geurhindersituatie in de omgeving van het bedrijf van appellante. In het rapport "Geuronderzoek Smurfit Kappa Triton december 2005", gedateerd 6 februari 2006, is uiteengezet dat geuremissiemetingen hebben plaatsgevonden bij het bedrijf van appellante in combinatie met hedonische analyses en het berekenen van de geurverspreiding in de omgeving. Daarbij is een aanzet gegeven tot het vaststellen van de mate van hinder die nog acceptabel is. Uit de uitgevoerde verspreidingsberekening is gebleken dat de contour van 2 geureenheden per m³ als 98-percentiel, behorende bij een hedonische waarde van -0,5, ligt op ca. 450 meter van het bedrijf. De contour van 4 geureenheden per m³ als 98-percentiel (H=-1) ligt op ca. 250 meter van het bedrijf. De contour van 11 geureenheden per m³ als 98-percentiel (H=-2) is net aanwezig en ligt op de terreingrens. Aan de rand van de dichtstbijzijnde woonbebouwing bedraagt de geurconcentratie 9 à 10 geureenheden per m³ als 98-percentiel.

2.4.5. In opdracht van de gemeente heeft het onderzoeksbureau aanvullend onderzoek gedaan dat heeft geresulteerd in het rapport "Acceptabel geurhinderniveau Kappa Triton", gedateerd 21 maart 2006, waarin staat vermeld dat er zonder meer gesteld kan worden dat er momenteel geen hinder optreedt en dat het daarom niet in de verwachting ligt dat er in de toekomstige situatie na ontwikkeling van het Bogasterrein wel hinder zal optreden. In de praktijk wordt daar namelijk geen geur meer waargenomen. Hiermee wordt volgens Witteveen en Bos invulling gegeven aan het algemene uitgangspunt van het Nederlandse geurbeleid, te weten het voorkomen van (nieuwe) hinder. Wat betreft geurhinder in een nieuwe (toekomstige) situatie wordt geconcludeerd dat er in het gebied beneden 9 à 10 geureenheden per m³ als 98-percentiel sprake is van een acceptabele geurhindersituatie.

2.4.6. In het deskundigenbericht is vermeld dat voor de verspreidingsberekeningen gebruik is gemaakt van een doorgerekende periode van 6 jaar. Op grond hiervan zullen de berekende geurcontouren niet seizoensafhankelijk zijn.

2.4.7. In de VNG-brochure Bedrijven en Milieuzonering wordt ten aanzien van kartonfabrieken met een productiecapaciteit van 3 tot 15 ton per uur met het oog op de voorkoming van geurhinder een afstand van 100 meter aanbevolen tussen een woonwijk en een kartonfabriek. Bij een productiecapaciteit van meer dan 15 ton per uur wordt met het oog op de voorkoming van geurhinder een afstand van 200 meter aanbevolen tussen een woonwijk en een kartonfabriek.

2.4.8. Bij haar aanvraag voor een revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer heeft appellante aangegeven 24 uur per etmaal in bedrijf te zijn en jaarlijks 120.000 ton massiefkarton te produceren. Verweerder heeft op basis van deze gegevens geconstateerd dat appellante een productiecapaciteit heeft van 14 ton per uur.

2.4.9. Op de plankaart staan de 50 dB(A) en de 55 dB(A) contour aangegeven in verband met het industrielawaai van het gezoneerde industrieterrein Leeuwerikenveld. Het plandeel met de bestemming "Centrumvoorzieningen", gelegen in het zuidwestelijk deel van het plangebied en een gedeelte van het plandeel met de bestemming "Woongebied", met nadere aanduiding "parkeren" vallen binnen de 55 dB(A) contour. De plandelen met de bestemmingen "Woongebied", met de aanduiding "parkeren", "Wonen", "Tuin" en "Water" vallen binnen de 50 dB(A)-contour.

Voor de woningen in het plangebied die binnen de zone tussen de zonegrens en de 55 dB(A)-geluidscontour in worden gebouwd, is een hogere grenswaarde, conform de Wet geluidhinder, verkregen van het college van gedeputeerde staten, zoals volgt uit het besluit van 3 augustus 2005.

Het oordeel van de Afdeling

2.5. Niet in geschil is dat volgens het provinciaal algemeen toetsingskader de grenswaarde voor nieuwe situaties, waaronder de ontwikkeling van het Bogasterrein moet worden begrepen, ligt op een hedonische waarde van -1, hetgeen overeenkomt met 4 geureenheden per m³ als 98-percentiel en een afstand van circa 250 meter van het bedrijf van appellante.

Niet in geschil is voorts dat een gedeelte van de voorziene woningen is geprojecteerd op gronden op een afstand van minder dan 250 meter van het bedrijf. Ter onderbouwing van het standpunt dat dit in dit geval toch aanvaardbaar is te achten, is aan het plan het onder 2.4.5. genoemde rapport "Acceptabel geurhinderniveau Kappa Triton" van 21 maart 2006 ten grondslag gelegd. In dit rapport is op grond van de beschikbare hindergegevens vastgesteld dat de geursituatie rondom het bedrijf in het verleden, voordat geurreducerende maatregelen waren genomen en toen een groot deel van het centrum van Coevorden tussen de 11 en 4 geureenheden per m³ als 98-percentiel contour lag, geen aanleiding tot klachten heeft gegeven, dat de geuremissie sinds de doorgevoerde wijzigingen in de bedrijfsvoering met 77% is gereduceerd en dat sindsdien geen geur meer wordt waargenomen en geen klachten vanuit de omgeving worden ontvangen. In het deskundigenbericht is er in dit verband op gewezen dat het type geur dat het bedrijf uitstoot kennelijk als weinig hinderlijk wordt ervaren. Op grond van deze bevindingen is in genoemd rapport geconcludeerd dat ook in het gebied tussen 4 en 9 à 10 geureenheden per m³ als 98-percentiel, zijnde de grenswaarde van 4 geureenheden per m³ als 98-percentiel, sprake is van een acceptabele geurhindersituatie. Daarbij is er in het rapport van uitgegaan dat het realiseren van

verdergaande geurreducerende maatregelen gezien de inmiddels gerealiseerde acceptabele geurhindersituatie niet als kosteneffectief beschouwd kan worden. In hetgeen appellante heeft aangevoerd bestaat geen grond voor het oordeel dat dit rapport onjuistheden bevat dan wel leemten in kennis vertoont. Gelet hierop heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ook de nieuwbouw van enkele woningen binnen de grenswaarde contour van 4 geureenheden per m³ als 98-percentiel uit oogpunt van geurhinder acceptabel is en dat van strijd met rijksbeleid geen sprake is. Daarbij heeft verweerder er betekenis aan mogen hechten dat het een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied betreft, dat een bedrijfsverplaatsing niet aan de orde is en dat met de uitvoering van het bestemmingsplan dat is gericht op de versterking van de ruimtelijke kwaliteiten van het centrum van Coevorden een groot belang is gemoeid.

2.5.1. Voorts heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat gelet op de VNG Brochure Bedrijven en milieuzonering wordt voldaan aan de in acht te nemen afstand tussen de nieuwbouw en het bedrijf van appellante. Daarbij heeft verweerder als uitgangspunt kunnen hanteren de productiecapaciteit zoals door appellante aangegeven bij de aanvraag voor een revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer. Het betoog van appellante dat in 2006 voor enkele producten een hogere productiecapaciteit wordt gehaald dan 15 ton per uur maakt het voorgaande niet anders. De productiecapaciteit is berekend op jaarbasis, zodat fluctuaties in de productiecapaciteit mogelijk en meegenomen zijn.

2.5.2. Voor zover appellante in dit verband heeft aangevoerd dat onvoldoende rekening is gehouden met de plannen om de activiteiten op het onderhavige perceel te verplaatsen of uit te breiden, overweegt de Afdeling dat ter zitting is gebleken dat, gelet op de huidige ligging van het hoofdkantoor en de overige bedrijfsbebouwing, er enige, zij het zeer beperkte, mogelijkheid tot verplaatsing dan wel uitbreiding bestaat in of nabij het uiterst noordoostelijke deel van het bouwvlak. Verweerder heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de op dit moment reeds bestaande woonbebouwing binnen de 4 geureenhedencontour, waarbij de dichtstbijzijnde woning op een afstand van circa 46 meter van het bedrijf is gelegen, reeds beperkend kan zijn voor eventuele uitbreidingen of wijzigingen in de bedrijfsvoering van appellante en dat de nieuwe woonbebouwing de reeds bestaande beperking niet wezenlijk beïnvloed. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gemeenteraad het belang van appellante minder zwaar heeft kunnen laten wegen dan zijn belang bij realisering van het onderhavige plan. Daarbij heeft verweerder in aanmerking kunnen nemen dat de gemeenteraad de bestemming van vier oorspronkelijk geplande woningen, die het dichtst bij appellante gelegen zouden zijn, heeft gewijzigd in "Centrumvoorzieningen" en bovendien de planvoorschriften heeft gewijzigd zodanig dat op die bestemming aan de Spoorhavenstraat woningbouw niet langer mogelijk is.

2.6. Met betrekking tot eventuele geluidhinder blijkt uit de stukken dat binnen de 55 dB(A) contour geen geluidsgevoelige bebouwing wordt mogelijk gemaakt. Voor het gedeelte dat ligt tussen de 50 en de 55 dB(A) contour blijkt uit de stukken dat verweerder bij besluit van 3 augustus 2005 op verzoek van het gemeentebestuur voor de binnen het bestemmingsplan geprojecteerde woningen en appartementen een hogere grenswaarde van 55 dB(A) voor industrielawaai heeft verleend. Gelet hierop ziet de Afdeling geen reden voor het oordeel dat het plan in zoverre is vastgesteld in strijd met de Wet geluidhinder.

2.6.1. Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de plandelen niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel

dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekovén, Voorzitter, en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen en mr. M.A.A. Mondt-Schouten, Leden, in tegenwoordigheid van mr. L.F. Egmond, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Ettekovén w.g. Egmond
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 september 2007

426