



Nummer	2010003779
Onderwerp:	Advies commissie bezwaarschriften op bezwaren bouwvergunning Hummel Recycling
Programmanummer	4
Portefeuillehouder	T. Haseloop
Behandeling in de raadscommissie:	ja
Voorstel aan de gemeenteraad:	nee
Bijlage(n):	<ol style="list-style-type: none">1 verslagen hoorzittingen Commissie Bezwaarschriften2 adviezen Commissie Bezwaarschriften3 kopie advies college en besluit 1 september 20094 concept-ruimtelijke onderbouwing binnenplanse ontheffing (rapport Stroop)5 kopie brief 21 mei 2010

B en W-beslissing 1 juni 2010:

1. De adviezen van de commissie bezwaarschriften overnemen.
2. Het bezwaar van de bewoner van Kruisven 12 niet ontvankelijk verklaren.
3. Het bezwaar van Hummel Recycling ongegrond verklaren.
4. De bezwaren van de bewoners van Kruisven 10; 14; 16; 24 en 26 te Tolbert op één punt gegrond verklaren en voor het overige ongegrond.
5. Het besluit van 1 september 2009 (verzonden 7 september 2009) herroepen.
6. Kennis te nemen van de mogelijkheden voor een nieuw besluit op de aanvraag.
7. Het nieuwe besluit afhankelijk te stellen van de door aanvrager te leveren onderbouwing.
8. Een nieuw besluit voorbereiden met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.
9. Communiceren met alle belanghebbenden, als aangegeven in dit voorstel.
10. Een zienswijze op het ontwerpbesluit Wet milieubeheer van GS geven, voor uitbreiding van de werktijden van Hummel Recycling, ten aanzien van de geluidsproblematiek.
11. Dit besluit voor overleg aanbieden aan de raadscommissie.

Inleiding/Aanleiding

Op 19 januari 2009 is de meest noordelijk gelegen loods van Hummel Recycling, Mulderspark 17 op bedrijventerrein Diepswal door brand verloren gegaan. Het betreft loods 5, het dichtst gelegen nabij de Kruisven in de wijk Sintmaheerdt, op een afstand van ca. 85 meter.

Op 23 januari 2009 heeft Hummel Recycling een bouwvergunning aangevraagd voor nieuwbouw van de loods, met precies dezelfde afmetingen als de verloren gegane loods. Echter, het bestemmingsplan stelt een beperking van de milieucategorie ter plaatse. Ter plaatse mogen maximaal categorie 3 bedrijven zijn gevestigd, terwijl Hummel een categorie 4 bedrijf is. Aangezien Hummel reeds op het perceel is gevestigd kan alleen een vergunning worden verleend als aard en omvang van de bedrijvigheid niet toeneemt. Aangezien het om een loods ging met dezelfde afmetingen en dezelfde werkzaamheden (een sorteermachine) als de verloren gegane loods, hebben wij beoordeeld dat aard en omvang van de bedrijvigheid niet toenemen. Wij hebben daarom op 12 mei 2009 bouwvergunning verleend. Tegen deze vergunning is geen bezwaar gemaakt en is deze dus onherroepelijk.

Op 16 juni 2009 heeft Hummel Recycling op dezelfde plaats (nog) een bouwvergunning aangevraagd, nu voor een loods van 12 meter i.p.v. 9 meter. De hoogte past binnen de voorschriften van het bestemmingsplan.

Vanwege de in het bestemmingsplan opgenomen beperking van de milieucategorie ter plaatse moet opnieuw worden bekeken of aard en omvang van de bedrijvigheid niet toeneemt. Hummel heeft daarvoor de onderbouwing aangeleverd en u heeft op 1 september 2009 besloten om, met gebruikmaking van het overgangsrecht, bouwvergunning te verlenen. Voor meer informatie verwijs ik u graag naar het collegeadvies van 24 augustus 2009 (bijlage), waarop u op 1 september 2009 heeft besloten.

Bezwaren

Tegen de op 7 september 2009 verzonden bouwvergunning, met nummer B20090178, is zowel door Hummel Recycling als door omwonenden bezwaar gemaakt. Hummel is het er niet mee eens dat de vergunning onder het overgangsrecht is verleend. De omwonenden vinden, kort gezegd, dat aard en omvang wel wordt vergroot, dat er een toename van geluidsoverlast ontstaat en dat het brandgevaar toeneemt. Tenslotte vinden zij dat Hummel moet verhuizen naar een alternatieve locatie.

Commissie bezwaarschriften

Op 9 december 2009 heeft de Commissie bezwaarschriften hoorzittingen gehouden en op 30 maart 2010 heeft VVH de adviezen van de commissie ontvangen. Voor een uitgebreide verhandeling van de commissie over de ingediende bezwaren wordt verwezen naar de adviezen van de commissie bezwaarschriften. Kort samengevat komt dit op het volgende neer:

1.

Het bezwaarschrift van de bewoner van Kruisven 12 is te laat ingediend en kennelijk niet ontvankelijk.

2.

De bezwaren van Hummel en de bewoners van Kruisven 10; 14; 16; 24 en 26 zijn ontvankelijk.

De commissie stelt vast dat de hoogte van de loods, zijnde 12 meter, binnen de bouwvoorschriften van het bestemmingsplan is toegestaan. De loods kan tevens binnen het bouwvlak worden gerealiseerd. Volgens de bebouwingsbepalingen mocht uw college dan ook een bouwvergunning voor de loods verlenen.

Echter, daarnaast moet worden gekeken naar de bestemming oftewel het gebruik van de gronden.

De commissie stelt vast, overeenkomstig met het standpunt van uw college, dat het bedrijf van Hummel Recycling ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan in 2002 is beoordeeld als een categorie 3 bedrijf. Naar het oordeel van de commissie is, eveneens overeenkomstig het standpunt van uw college, de bedrijfsvoering van het bedrijf zodanig gewijzigd, dat ten tijde van de verlening van de bestreden bouwvergunning het bedrijf aangemerkt moet worden als een categorie 4 bedrijf. De commissie stelt vast dat het betreffende perceel voor de bouw van onderhavige loods is bestemd voor bedrijven in de categorie 1 t/m 3. Het gebruik van de gronden voor een categorie 4 bedrijf is niet toegestaan, tenzij het overgangsrecht van toepassing is. Bij de verlening van de bouwvergunning is uw college ervan uitgegaan dat aard en omvang van het gebruik niet toenemen. Bovendien is uitgegaan van het bestaand gebruik ten tijde van het verloren gaan van de loods (sorteermachine) en om die reden is deze onder het overgangsrecht verleend.

De commissie heeft geoordeeld dat uw college het overgangsrecht niet juist heeft toegepast. De commissie stelt vast dat het overgangsrecht van toepassing is op het bestaand gebruik ten tijde van het van kracht worden van het bestemmingsplan. Dit is aangegeven in artikel 1 onder o van de regels van het bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan is destijds vastgesteld op 26 augustus 2002 en (gedeeltelijk) goedgekeurd door GS op 1 april 2003. Het goedkeuringsbesluit is ter inzage gelegd van 1 mei tot en met 11 juni 2003. Op 12 juni 2003 heeft het bestemmingsplan, en daarmee het onderhavige perceel voor de bouw van de loods van Hummel Recycling, rechtskracht verkregen. Op die datum was de door brand verloren gegane loods, volgens de op 24 september 2002 verleende bouwvergunning, in gebruik als opslagloods.

De (door de provincie verleende) milieuvergunningen wijzen dit ook uit. Pas in oktober 2003 wordt in een melding, behorende bij de milieuvergunning, gesproken over het machinaal sorteren van kunststof en in de milieuvergunning van 8 augustus 2006 is de recycling van kunststofafval opgenomen (zijnde een categorie 4 activiteit). De gemeente kon toen weten dat er een categorie 4 activiteit plaatsvond op een perceel, waar ten hoogste categorie 3 is toegestaan. De gemeente heeft niet handhavend opgetreden tegen het strijdig gebruik van het bestemmingsplan. In 2007 heeft de gemeente een artikel-19 WRO-procedure gevoerd voor uitbreiding van het bedrijf van Hummel waarbij het bedrijf tevens als een categorie 4 bedrijf is beoordeeld. Het bestemmingsplan is niet gewijzigd naar een hogere categorie.

Gezien het voorgaande komt de commissie tot de conclusie dat het overgangsrecht ten aanzien van het gebruik niet mocht worden toegepast. Het had alleen toegepast kunnen worden voor de herbouw van een opslagloods en niet voor een recyclingloods. Uw college had dus wel een vergunning voor een opslagloods, binnen milieucategorie 3 mogen verlenen.

In het verlengde daarvan concludeert de Commissie dat het bezwaar van Hummel Recycling betreffende de categorie-indeling ongegrond moet worden verklaard. Het bezwaar van de omwonenden over aard en omvang heeft rechtstreeks verband met het gebruik en daarmee met de toepassing van het overgangsrecht en is om die reden gegrond. De bezwaren m.b.t. tot stank- en geluidsoverlast vallen onder het regiem van de Wet milieubeheer en zijn in deze procedure ongegrond. Het bezwaar m.b.t. het eventueel verplaatsen van het bedrijf kan eveneens niet in deze procedure worden betrokken en is ongegrond.

Advies commissie bezwaarschriften

De commissie concludeert dat één bezwaarmaker niet ontvankelijk is, één grond van bezwaar gegrond is en de overige gronden van bezwaar ongegrond zijn. Het bestreden besluit kan niet in stand blijven en uw college wordt geadviseerd het besluit in heroverweging te herroepen en in de plaats daarvan een nieuw besluit te nemen.

Gevolgen van het advies van de commissie bezwaarschriften

Juridisch gezien heeft de commissie bezwaarschriften de juiste conclusie getrokken. Het moment voor toepassing van het overgangsrecht is niet de datum van de brand, maar de datum van het van kracht worden van het bestemmingsplan. Indien wij Hummel Recycling willen toestaan om dezelfde activiteit in de nieuwe loods uit te voeren, kan geen gebruik worden gemaakt van het overgangsrecht. Het besluit op de aanvraag om bouwvergunning van Hummel Recycling moet herroepen worden en als gevolg daarvan moet een nieuw besluit op de aanvraag worden genomen. De verschillende mogelijkheden zijn:

1. De bouwvergunning alsnog weigeren.

Nu het overgangsrecht niet kan worden toegepast zou de aanvraag om bouwvergunning, wegens strijd met het bestemmingsplan geweigerd moeten worden. Echter, een verzoek welke niet past in de bepalingen van het bestemmingsplan moet tevens worden gezien als een verzoek om ontheffing van de bepalingen van het bestemmingsplan, een verzoek om een projectbesluit dan wel een verzoek om wijziging van het bestemmingsplan.

2. Opheffing strijdig gebruik bestemmingsplan en bouwvergunning opnieuw verlenen.

a. Ontheffing van de bepalingen van het bestemmingsplan verlenen.

In dit geval moet worden gezien of een zogenaamde binnenplanse ontheffing (vrijstelling) mogelijk is. Hierbij behoeft alleen naar het gebruik van het perceel te worden gekeken. Immers de bouwvoorschriften staan de afmetingen van de loods wel toe.

In artikel 4, lid 5 van de voorschriften van bestemmingsplan Diepswal staat dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken in strijd met de doeleindenomschrijving (de categorie-indeling). Artikel 4, lid 6, onder b bepaald dat Burgemeester en wethouders vrijstelling (ontheffing) kunnen verlenen van het verbod om gronden en bouwwerken te gebruiken in strijd met de doeleindenomschrijving voor de vestiging van bedrijven genoemd in een naast hogere categorie en bedrijven, die wat betreft geur, stof, geluid en gevaar, daarmee gelijk kunnen worden gesteld.

Aangetoond moet dus worden, dat het machinaal scheiden, persen en balen van kunststofafval een categorie 4 activiteit is, die vergelijkbaar is met een categorie 3 activiteit. In elk geval mag de belasting van het milieu niet hoger zijn.

Aangezien in het bestemmingsplan voor de binnenplanse ontheffing geen procedure is opgenomen, wordt geadviseerd om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing te verklaren. Het ontwerp besluit moet 6 weken ter inzage liggen, waarbij belanghebbende de mogelijkheid wordt geboden een zienswijze in te dienen. Na behandeling van de zienswijzen kan de ontheffing worden verleend en tevens de bouwvergunning. Beroep is mogelijk bij de rechtbank. De ontheffing kan later in de toekomstige herziening van het bestemmingsplan worden opgenomen.

b. Ontheffing van de bepalingen van het bestemmingsplan verlenen middels een projectbesluit.
In dit geval gaat het om een zogenaamde buitenplanse ontheffing van het strijdig gebruik van gronden en bouwwerken. Middels een projectbesluit kunnen de voorschriften van het bestemmingsplan Diepswal voor het onderhavige perceel buiten toepassing worden verklaard en er kan in één besluit tevens bouwvergunning worden verleend.

De procedure voor een projectbesluit is door de raad gedelegeerd aan uw college. Het project past in het beleidskader. Een nadeel ten opzichte van de hiervoor omschreven binnenplanse ontheffing is de uitgebreide voorbereiding. Het besluit moet worden voorzien van een uitgebreide ruimtelijke onderbouwing. Na behandeling van de zienswijzen kan bouwvergunning worden verleend. Overigens kan het projectbesluit later eenvoudig in de toekomstige herziening van het bestemmingsplan worden opgenomen.

c. Partiële herziening (wijziging) van het bestemmingsplan.

Deze optie kan buiten beschouwing worden gelaten aangezien het projectbesluit, dat hiervoor is omschreven, tot hetzelfde resultaat leidt en beter in het gemeentelijk beleid past (dit is aangegeven in het door de raad vastgestelde beleidskader voor projectbesluiten)

Keuze besluit op bezwaar

Gezien de voorgaande overwegingen naar aanleiding van het advies van de Commissie bezwaarschriften adviseert VVH u om niet te kiezen voor het alsnog weigeren van de bouwvergunning. Bij de eerder verleende bouwvergunning hadden wij al vastgesteld, dat aard en omvang van het gebruik niet toemenen, t.o.v. de situatie van voor het verloren gaan van de loods. Bovendien is de loods op dit moment vrijwel gereed.

Daarom adviseert VVH u om te kiezen voor de binnenplanse ontheffing (vrijstelling) ex artikel 4, lid 6, onder b, mits deze goed kan worden onderbouwd. "Bewezen" moet worden dat het recyclen, persen en balen van kunststofafval een categorie 4 activiteit is, die vergelijkbaar is met een categorie 3 activiteit. VVH heeft (de adviseurs van) Hummel Recycling gevraagd om te onderzoeken of dit het geval is en als dat het geval is om dit goed gemotiveerd te onderbouwen. Overigens moet aan de ontheffing wel de voorwaarde worden verbonden dat het perceel cq de loods alleen mag worden gebruikt voor het machinaal scheiden, persen en balen van kunststof- en papierafval. Dit om te voorkomen dat er bijvoorbeeld een shredderinstallatie, die veel meer geluid zou kunnen veroorzaken, in de loods wordt geplaatst.

Hierbij gevoegd is het concept-rapport van Stroop raadgevende ingenieurs bv met nummer 102260-17, getiteld "Ruimtelijke onderbouwing binnenplanse ontheffing Gebr. Hummel Recycling BV aan het Mulderspark 17 te Leek". Het rapport beschrijft het onderzoek betreffende geur, stof, geluid en gevaar van de activiteit machinaal scheiden, persen en balen van kunststof afval. Uit het onderzoek volgt de conclusie dat de milieubelasting van de genoemde categorie 4 activiteit, op 50 meter afstand van de grens van de inrichting, gelijk kan worden gesteld met de toelaatbare milieucategorie 3.

Het onderzoek van Stroop kan naar de mening van VVH in eerste aanleg een goede motivering voor een binnenplanse ontheffing zijn. Echter, VVH heeft nog opmerkingen over de rapportage die nog moeten worden verwerkt. De vraag is of er dan nog steeds aan de eisen kan worden voldaan. De keuze voor het besluit op bezwaar kan dan ook nog niet worden gemaakt.

Planschade

Hoewel de bedrijvigheid op onderhavige perceel na ontheffing van de bepalingen van het bestemmingsplan eventuele overlast niet toeneemt, ontstaat wel een wijziging van de bestemming van het perceel. De mogelijkheden voor het gebruik van het perceel worden vergroot en dat levert naar verwachting planschade op. Omdat de ontheffing beperkt is, mag verwacht worden dat het om een beperkt bedrag gaat, maar het kan niet zo zijn dat dit voor rekening van de gemeente komt. Voorgesteld wordt, om aan de medewerking om ontheffing de voorwaarde te verbinden dat Hummel Recycling een planschadeovereenkomst met de gemeente afsluit. Naar verwachting wil Hummel Recycling hier aan meewerken. Als dat niet het geval is ontstaat een nieuwe situatie en wordt een nieuw advies aan u voorgelegd.

Afwijkende bouw van de loods

Hummel Recycling heeft in afwijking van de bouwvergunning gebouwd. In plaats van de deuren in de zuidelijke zijgevel te plaatsen heeft Hummel de deuren in kopgevels van de loods geplaatst. Het bestemmingsplan stelt geen bouwregels voor plaatsing van deuren en het is normaal gesproken niet mogelijk om dit te weigeren. Echter in dit bijzondere geval zou het anders kunnen zijn, omdat vanwege de categorie-indeling aard en omvang niet mogen toenemen.

Volgens Hummel is de plaatsing van de deuren in de kopgevels gunstiger, ter voorkoming van overlast. Het overgrote deel van de transportbewegingen gaat via de achterdeur aan de zijde van Tolbertervaart. Enkele vrachtwagens zullen, alleen overdag, door de "voordeur" gaan. Dit kan in onze optiek ook niet veel meer zijn, aangezien anders de woningen Mulderspark 11a; 13 en 13a met teveel geluid worden belast. Het nader onderzoek van Stroop moet dit uitwijzen.

Er van uitgaande dat aard en omvang van de werkzaamheden niet toenemen, stelt VVH voor om de bouwvergunning gewijzigd te verlenen. Uiteraard met de ontheffing en voorwaarden als hiervoor omschreven. Dit, om te voorkomen dat bij gewijzigde vergunningverlening nogmaals bezwaar- en beroepsprocedures volgen.

Communicatie

De afgelopen weken heeft VVH intensief met de portefeuillehouder overlegd. De portefeuillehouder kan zich vinden in de voorgestelde oplossing, mits het machinaal scheiden, persen en balen van kunststofafval een activiteit is, vergelijkbaar met een categorie 3 activiteit. Hummel Recycling dient dit aan te tonen en dat is ook de reden dat VVH (de adviseurs van) Hummel Recycling heeft gevraagd om dit te onderzoeken.

Uit de genoemde rapportage van Stroop raadgevende ingenieurs blijkt dat dit het geval kan zijn. Hoewel VVH nog opmerkingen over de rapportage heeft, wordt geen andere conclusie verwacht. De portefeuillehouder wil het standpunt van het college graag voor de raadsvergadering van 2 juni 2010 vaststellen. Met VVH is de portefeuillehouder van mening dat het voorgestelde besluit op bezwaar kan worden genomen.

Alvorens het besluit op bezwaar te nemen wenst de portefeuillehouder het voorgenomen besluit aan de direct omwonenden (waaronder de bezwaarden) bekend te maken en uitleg hierover te geven. Daarom zijn de omwonenden bij brief van 21 mei 2010 uitgenodigd voor een informatieve bijeenkomst in het gemeentehuis op donderdagavond 27 mei 2010. Directeur P. Hummel van Hummel Recycling heeft aangegeven zijn bedrijf open te willen stellen voor belangstellende omwonenden en uitleg te geven over het bedrijf. Dat idee is meegenomen in de brief van de gemeente.

Milieuvergunning

GS van Groningen is het bevoegd gezag voor de milieuvergunning van Hummel. Hummel heeft een milieuvergunning dd 8 augustus 2006. GS heeft op dit moment een ontwerp-besluit voor uitbreiding van de werktijden ter inzage gelegd. Hummel heeft GS gevraagd om maandag t/m zaterdag gedurende 24 uur per etmaal in bedrijf te mogen zijn. In de avond- en nachtperiode gaat het hierbij alleen om scheiden, balen en persen van papier- en kunststofafval. Er zal daarbij niet in de buitenlucht worden gewerkt, maar binnen in de loodsen 3 en 5 (afgezien van 1 uur heftruckwerkzaamheden op het binnenterrein van Hummel). Transportbewegingen zullen alleen tussen 07.00 en 19.00 uur plaatsvinden.

De gemeente heeft de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Op dit moment hebben wij de ontwerpvergunning in hoofdlijnen kunnen beoordelen. Wij zijn van mening dat de vergunning onvoldoende handhaafbaar is. Dit betreft de (geluids)overlast die zou kunnen ontstaan van transportbewegingen in de avond- en nachtperiode. Van deze activiteit wordt doorgaans de meeste overlast ervaren. Daarnaast had de wijziging van de toegangsdeuren van loods 5 in deze vergunning meegenomen moeten worden. Het nu ontstane beeld van o.a. de geluidsbelasting is niet realistisch doordat de feitelijke situatie anders is. Het "recht" om 24 uur in werking te mogen zijn, welke middels deze vergunning vergund gaat worden, kan in een heel ander perspectief worden geplaatst wanneer een realistisch geluidsbeeld (met deuren loods 5 in de oost- en westgevel) wordt weergegeven. De concrete geluidsniveaus in de vergunning worden op dit moment nog bestudeerd.

Echter VVH is van mening dat, in elk geval m.b.t. de deuren en de transportbewegingen cq de geluidsniveaus als gevolg hiervan, een zienswijze op de ontwerp-vergunning moet worden gegeven. Een reden temeer om dit te doen is de, in het kader van de Wabo, toekomstige overdracht van de vergunning van de provincie naar de gemeente. Wij zullen dan zelf moeten handhaven. Na de verdere bestudering van de ontwerp-vergunning zal VVH in overleg met de portefeuillehouder de zienswijze invullen.

Voorgesteld besluit

1. De adviezen van de commissie bezwaarschriften overnemen.
2. Het bezwaar van de bewoner van Kruisven 12 niet ontvankelijk verklaren.
3. Het bezwaar van Hummel Recycling ongegrond verklaren.
4. De bezwaren van de bewoners van Kruisven 10; 14; 16; 24 en 26 te Tolbert op één punt gegrond verklaren en voor het overige ongegrond.
5. Het besluit van 1 september 2009 (verzonden 7 september 2009) herroepen.
6. Kennis te nemen van de mogelijkheden voor een nieuw besluit op de aanvraag.
7. Het nieuwe besluit afhankelijk te stellen van de door aanvrager te leveren onderbouwing.
8. Een nieuw besluit voorbereiden met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.
9. Communiceren met alle belanghebbenden, als aangegeven in dit voorstel.
10. Een zienswijze op het ontwerpbesluit Wet milieubeheer van GS geven, voor uitbreiding van de werktijden van Hummel Recycling, ten aanzien van de geluidsproblematiek.
11. Dit besluit voor overleg aanbieden aan de raadscommissie.